POLIISI

VALVONTA- JA HÄLYTYSTOIMINNAN TILA

Selvityshankkeen loppuraportti
3/2019

POLIISIHALLITUKSEN JULKAISUSARJA
Polisstyrelsens publikationserie

SISÄLLYS

1. JOHDANTO 5

2. TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA TULEVAISUUDEN NÄKYMÄT 9
- 2.1. Sisäinen toimintaympäristö 9
- 2.2. Ulkoinen toimintaympäristö 11
- 2.3. Kaupungistuminen etenee, maaseutu väljenee entisestään, syntyvyys romahtaa 15

3. POLIISIN TEHTÄVÄMÄÄRÄT - HÄLYTYSTEHTÄVÄT 17
- 3.1. Hätäkeskuksen poliisille välittämät tehtävät ja poliisin oma-aloitteiset tehtävät 17
- 3.2. Tehtävämäärät tehtävä- ja kiireellisyysluokittain 18
- 3.3. Ajamattomat keikat vai resurssien tarkoituksenmukainen käyttö 21

4. HÄLYTYSTEHTÄVÄT - TOIMINTAVALMIUS 25
- 4.1. Keskimääräinen toimintavalmiusaika koko maassa 25
- 4.2. Toimintavalmiusajat sekä A- ja B- tehtävien lukumäärät alueen asukkaiden lukumäärään verrattuna 31
- 4.3. Välittömästi tai viipymättä hoidettavat henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuneet hälytystehtävät 32

5. HARVASSA OLET TURVASSA - HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN TURVALLISUUSPALVELUISTA JA KEHITTÄMISESTÄ 35
- 5.1. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista yleisesti 35
- 5.2. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista poliisin näkökulmasta 37

6. POLIISIN ENNALTA ESTÄVÄSTÄ TYÖSTÄ JA SEN KEHITTÄMISESTÄ 46

7. POLIISIN LIIKENNEVALVONNASTA JA SEN KEHITTÄMISESTÄ 50

8. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ 59
- 8.1. Yleistä 59
- 8.2. Pohdintaa hälytystehtävistä, priorisoinnista ja toimintavalmiusajoista 64
- 8.3. Tehtäväsidonnaisuusaika on pidentynyt 70
- 8.4. Johtamisjärjestelmästä yleisesti 72
- 8.5. Työssä jaksaminen on koetuksella 74

9. MUU KEHITTÄMINEN JA TOIMENPIDESUOSITUKSET 77
- 9.1. Kehittämistoiminnan perusta, toimenpideohjelma 77
- 9.2. Luottamus poliisiin 77
- 9.3. Poliisimiesten määrä 79
- 9.4. Johtaminen ja tulosohjaus 80
- 9.5. Tietojohtoisuus 87
- 9.6. Tuloksellisuus ja sen mittaaminen 90
- 9.7. Turvalliset ja terveelliset toimitilat 92
- 9.8. Työturvallisuus, kalusto ja varusteet 94
- 9.9. Koulutus ja rekrytointi 99

9.10. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus 104
9.11. Työhyvinvointi ja työssä jaksaminen 105
9.12. Yhteistoiminta 108
9.13. Operatiivisten tilanteiden ulkoinen viestintä 111
9.14. Teknologinen kehitys toiminnan tukena 113
9.15. Muu operatiivisen toiminnan turvaaminen ja kehittäminen 117

10. KOOSTE TOIMENPIDESUOSITUKSISTA 124

11. TAULUKOT, KARTAT, KAAVIOT, KUVAT 127

Palaa sisällysluetteloon

POLIISIHALLITUS

KUVAILULEHTI

Julkaisun päivämäärä
9.12.2019

Tekijät (toimielimestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri) Valvonta- ja hälytystoiminnan selvityshanke Arto Karnaranta, apulaispoliisipäällikkö	Julkaisun laji Selvityshankkeen loppuraportti Toimeksiantaja Poliisihallitus Toimielimen asettamispäivä 18.2.2019

Julkaisun nimi
Valvonta- ja hälytystoiminnan tila, selvityshankkeen loppuraportti

Julkaisun osat
Loppuraportti

Tiivistelmä

Tehtävänä oli kartoittaa poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan nykytila ja selvittää, millä keinoilla toimintaa tulisi kehittää, jotta toiminnan tehokkuus, tuottavuus, suorituskyky ja vaikuttavuus ovat parhaalla mahdollisella tasolla nyt ja lähitulevaisuudessa ottaen huomioon muun ohella toimintaympäristö ja sen ennustetut muutokset. Selvityksen perusteella tuli tehdä johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatia toimenpide-ehdotuksia tuleville vuosille. Valvonta- ja hälytystoimintaa ja sen tilaa on selvitetty tässä selvitystyössä 2010 -luvun alkupuolelta lähtien ja analysoitu kehitystä useista eri näkökulmista kuluneen noin kymmenen vuoden aikana.

Työssä osallistettiin laajasti sekä poliisihallinnon sisäisiä toimijoita että valvonta- ja hälytystoiminnan kanssa läheisessä yhteistyössä toimivia sidosryhmiä. Haastattelujen lisäksi selvitettiin erilaisilla tilastoilla ja muilla jo aiemmin tehdyillä selvityksillä toiminnan nykytilaa sekä kehityskaarta menneiltä vuosilta tähän hetkeen. Selvitystyön tuloksena muodostui yli 50 suositusta siitä, millä tavoin toimintaa tulisi kehittää ja mitä asioita kehittämistoiminnassa tulisi huomioita, jotta Suomessa olisi viimeistään vuonna 2030 toimintaympäristö huomioiden riittävästi resursoitu, ajanmukaisella teknologialla varustettu, hyvin koulutettu ja johdettu, tehokas, tuottava, suorituskykyinen ja hyvinvoiva poliisi, jonka toiminta on vaikuttavaa ja kansalaisten luottamus sitä kohtaan on korkealla tasolla.

Raportti sisältää muun muassa varsin laajan ja moniulotteisen valtakunnallisen katsauksen poliisin hälytystehtäviin, niiden perusteen ja kiireellisyyden luokitukseen, kiireellisyysluokittelussa tapahtuneeseen muutokseen ja tehtävien lisääntyneeseen priorisointiin toimintaympäristön muodostuessa kaiken aikaa vaativammaksi, tehtävien keskittyessä voimakkaasti kaupunkeihin ja isompiin taajamiin, työturvallisuusvaatimusten kasvaessa ja poliisin resurssikehityksen ollessa pitkään negatiivinen. Näkökulmina kehittämiselle ovat erityisesti luottamus poliisiin, johtaminen ja tulosohjaus, tietojohtoinen toiminta, tuloksellisuus ja sen mittaaminen, resurssit ja toimitilat, työturvallisuus, kalusto ja muut varusteet, koulutus ja rekrytointi, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, työhyvinvointi, yhteistoiminta, ulkoinen viestintä sekä teknologinen kehitys operatiivisen toiminnan tukena. Kehittämissuositusten toteuttamisen lähtökohtana on niiden perusteella Poliisihallituksessa erikseen laadittava toimenpideohjelma, jossa suositukset asetetaan tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen sekä aikataulutetaan ja vastuutetaan toteuttaminen ja järjestetään toteutuksen seuranta.

Edellisen kerran vastaava selvitystyö on tehty sisäministeriön toimeksiannosta vuonna 2007 (Järjestyspoliisitoiminnan tilan selvityshankkeen loppuraportti nro 57/2007, sisäasiainministeriön julkaisusarja).

Asiasanat
Valvonta- ja hälytystoiminta, hälytystehtävät, liikennevalvonta, ennalta estävä toiminta, toimintavalmiusaika, suorituskyky, harvaan asutut alueet, työturvallisuus, johtaminen, henkilöstö

Sarjan nimi ja numero
Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2019

ISSN-L	ISSN (painettu)	ISSN (verkkojulkaisu)
1798-7121	1798-7121	2242-5640

ISBN (painettu)	ISBN (verkkojulkaisu)
978-952-7267-08-0	978-952-7267-09-7

Kokonaissivumäärä	Kieli	Luottamuksellisuus
	Suomi	Julkinen

Julkaisija
Poliisihallitus

VALVONTA- JA HÄLYTYSTOIMINNAN TILA

1. JOHDANTO

Poliisihallitus asetti helmikuussa 2019 valvonta- ja hälytystoiminnan tilan selvityshankkeen, jonka tehtäväksi tuli selvittää kyseisen toiminnan nykytilaa ja tehdä johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatia toimenpide-ehdotuksia niiden pohjalta tuleville vuosille. Hanke asetettiin ajalle 18.2. – 30.9.2019. Selvityshenkilöksi nimettiin apulaispoliisipäällikkö Arto Karnaranta Oulun poliisilaitoksesta.

JÄRJESTYSPOLIISITOIMINNAN TILASTA ON VIIMEKSI TEHTY LAAJA SELVITYS VUONNA 2007

Edellinen vastaavantyyppinen selvitystyö on tehty vuonna 2007 silloisen sisäasiainministeriön toimeksiannosta. 18.1.2007 asetettiin selvityshanke, jonka tarkoituksena oli selvittää sen hetkisen järjestyspoliisitoiminnan tila sekä tuottaa toimenpide-ehdotuksia poliisin hälytystoiminnan, ennalta estävän toiminnan ja viranomaisten yhteistyön näkökulmasta. Erityisesti oli kiinnitettävä huomiota hyviksi ja toimiviksi havaittujen toimintatapojen kuvaamiseen, jotta ne olisivat kaikkien poliisin yksiköiden hyödynnettävissä.

Hankeen perustavoitteina oli

- selvittää poliisin hälytystoiminnan, ennalta estävän toiminnan ja viranomaisyhteistyön nykytila ja kartoittaa mahdolliset ongelma-alueet
- selkiyttää toiminnan rajapinnat erityisesti hätäkeskusten, rajavartiolaitoksen, tullin, puolustusvoimien ja liikenneturvallisuudesta vastaavien eri tahojen kanssa
- tehdä johtopäätökset kehittämistarpeista
- laatia toimenpidesuositukset ja esitettävien toimenpiteiden resursointi aikatauluineen

Johtopäätöksinä selvitysryhmä totesi muun muassa

Hälytystoiminnan toimintakykyä on jatkuvasti ylläpidettävä ja kehitettävä, koska poliisi on ainoa välittömän avun antaja häiriö- tai rikostilanteissa ja keskeinen toimija yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Olemassa oleviin ja ennustettaviin haasteisiin on voitava vastata nykyisin voimavaroin. Tulossa oleva PORA 1 parantaa poliisin mahdollisuuksia tehostaa toimintaansa, koska resursseja voidaan kohdentaa joustavammin ja käyttää siten tehokkaammin. Liikkuvan poliisin asema tulee turvata ja yhteistyötä paikallispoliisin kanssa korostaa, erityisesti harvaan asuttujen alueiden hälytyspalveluiden osalta. Poliisilla tulee olla käytössään paras mahdollinen teknologia.

Poliisin oma-aloitteista puuttumista valvonnassa tulee korostaa ja tehostaa. Valvontaa on johdettava ja suunnattava analysoidun tiedon pohjalta. Poliisin tulosohjausta on selkiytettävä ja poliisipäälliköiden tulosvastuuta korostettava. Kuntien mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa turvallisuustilanteeseen ja viihtyvyyteen tulee parantaa. Yksityisten turvallisuuspalvelujen käytön laajentamista on harkittava. Sosiaalitoimen ja poliisin yhteistyötä tulee laajentaa. Täydennyspoliisijärjestelmää on kehitettävä. Samoin hätäkeskuksien toimintaa ja järjestelmiä on kehitettävä, hälytyskynnys on yhtenäistettävä, viiveitä lyhennettävä ja kirjaamiskäytännöt yhtenäistettävä.

Poliisilaitosten on pystyttävä huolehtimaan hälytyspartioiden joustavasta toiminnasta koko toimialueellaan työvuorosuunnittelua hyödyntäen ja resursseja tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti kohdentaen. Poliisin kenttäjärjestelmää (POKE) tulee kehittää, laitteisto on saatava kaikkiin ajoneuvoihin, toimintavarmuus on turvattava, yhteyksien tulee olla nopeita ja paikannuksen luotettavaa. Liikkuvaa poliisia tulee käyttää hälytys- ja valvontatoiminnassa ja teematoiminnassa. Hälytystoi-

minnassa tulee noudattaa lähimmän partion periaatetta. Siirrettävät tarkkuusalkometrit tulee saada käyttöön, jotta kuljetusajassa voidaan saada aikasäästöä. Kenttätutkintaryhmät tulisi saada käyttöön (rikospaikkatutkinta, tutkinnan alkutoimet, etsintäkuulutettujen kiinniotot, tiedoksiannot). Vankien kuljetus ja tuomioistuinvartiointi tulisi uudistaa.

Valvontatoiminnan osalta painotettiin aktiivista ja oma-aloitteista puuttumista järjestyshäiriöihin. Partioita tulisi varata myös B- ja C- käyttövalmiusluokkiin, vapaasti ohjattavat resurssit tulee kohdentaa suunnitelmalliseen valvontaan. Häiriöalueiden erityisvalvonta tulee pohjautua analyysitietoon ja kansalaisten palautteeseen. Alkoholin anniskelun ja vähittäiskaupan valvontaa tulee tehostaa viranomaisyhteistyönä. Ulkomaalaisvalvontaa korostettiin osana poliisin perustehtävää. Myös riskialttiiden yleisten paikkojen kameravalvonnan tehostamiseen haluttiin panostaa yhteistyössä kuntien ja kaupunkien kanssa.

Useat työryhmän esityksistä ovat toteutuneet, mutta osa on jäänyt toteutumatta. Vaikutusta osittaiseen toteutumattomuuteen on todennäköisesti ollut työryhmän työn valmistumisen jälkeisiin lähivuosiin ajoittunut työläs poliisin hallintorakenteen uudistus Pora 1, jonka toteutus alkoi vuonna 2009 ja jonka jalkoihin monet operatiivisen toiminnan kehittämissuunnitelmat hetkeksi jäivät. Voidaan myös havaita, että osa vuonna 2007 tehdyistä esityksistä nousee toimenpidesuosituksiksi myös vuonna 2019 joko sellaisenaan tai aikanaan aloitetun kehittämistyön ajallisena jatkumona.

VALVONTA- JA HÄLYTYSTOIMINNAN TILAN SELVITYSTYÖN NÄKÖKULMAT, TAVOITTEET JA TOTEUTUSTAPA

Näkökulmiksi valvonta- ja hälytystoiminnan tilan selvitystyön toteutuksessa valittiin tarvelähtöisyys sekä osallistavuus. Tarkoituksena oli siten selvittää nykytilan ohella tulevaisuuden kehittämistarpeet osallistamalla laajasti sekä poliisihallinnon sisäisiä toimijoita että valvonta- ja hälytystoiminnan kanssa läheisessä yhteistyössä toimivia sidosryhmiä.

Tarvelähtöisyydellä tarkoitetaan tässä sitä, että suunnittelun lähtökohdaksi otettiin poliisin sekä keskeisten sidosryhmien itsensä kokemat ja priorisoimat uudet mahdollisuudet tai ongelmat. Tavoitteena oli löytää erityisesti kehityksen esteet ja niiden syyt sekä keinot ratkaista niitä. Eri vaihtoehdoista pyrittiin löytämään ne, joilla aikaansaadaan laajimmat ja kestävimmät vaikutukset ja joita hyödynsaajat todella kykenevät käyttämään.

Osallistavuus edellytti, että tärkeimmät hankkeen toteuttamiseen osallistuvat tai sen vaikutusten kohteena olevat keskeiset sidosryhmät otettiin mukaan arviointiin ja suunnitteluun jo projektin valmistelun alusta lähtien. Tällä pyrittiin varmistamaan se, että sekä poliisin omat että keskeisten sidosryhmien tarpeet ja intressit sekä mahdollisuudet otettiin huomioon jo hankkeen perusrajauksessa. Osallistuminen on yleensä myös edellytyksenä sitoutumiselle.

Työ toteutettiin hankkimalla aluksi monipuolista tausta-aineistoa asiantuntijoilta operatiivisen kenttätoiminnan näkökulmasta. Tarkoituksena oli selvittää erilaisilla tilastoilla ja muilla jo aiemmin tehdyillä selvityksillä poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan nykytilaa sekä kehityskaarta menneiltä vuosilta tähän hetkeen.

Tausta-aineistoa täydennettiin suorittamalla laajasti haastatteluja poliisihallinnon sisällä sekä valvonta- ja hälytystoiminnan kannalta keskeisissä sidosryhmissä. Haastateltuja henkilöitä oli noin 300. Haastatteluista suuri osa tehtiin ryhmähaastatteluina mutta useita myös yksilöhaastatteluina. Haastattelut kohdennettiin kaikkiin poliisilaitoksiin, Poliisihallitukseen, sisäministeriön poliisiosastoon, Keskusrikospoliisiin, Suojelupoliisiin, Poliisiammattikorkeakouluun, Suomen poliisijärjestöjen liittoon sekä Hätäkeskuslaitokseen. Lisäksi asiaa on käsitelty useissa seminaareissa, kuten esimerkiksi poliisipäällikköpäivillä, poliisitoiminnan neuvottelupäivillä, valvonta- ja hälytyssektoreiden johtajien neuvottelupäivillä ja poliisin kenttäjohtamisen kehittämispäivillä. Seminaarien aikana on arviointia syvennetty haastattelemalla tai muutoin keskustelemalla aiheeseen liittyvistä teemoista kenttäjoh-

tajien, yleisjohtajien, valvonta- ja hälytysyksiköiden ja -sektoreiden johtajien, apulaispoliisipäälliköiden, poliisipäälliköiden sekä Poliisihallituksen eri toimintojen vastuuhenkilöiden kanssa.

Haastatteluja on täydennetty lukuisilla sähköpostitse lähetetyillä, täsmäsuunnatuilla lisäkysymyksillä useille poliisitoimen asiantuntijoille. Näin pyrittiin saamaan haastatteluja syventävää lisäselvitystä asiantuntijoiden avulla toiminnan nykytilasta sekä erityisesti kehittämistarpeista lähitulevaisuutta silmällä pitäen.

Tässä raportissa varsinaisen tekstin sisälle on lisätty joihinkin kohtiin lainausmerkkeihin upotettua kirjoitusta kursiivilla korostettuna. Näissä on kyse jonkun tai joidenkin haasteltujen henkilöiden lausumasta, jolla on haluttu täydentää tai selventää muussa kirjoituksessa todettua asiasisältöä.

Jotta selvitystyö säilytti realistisuuden, ajallisena ulottuvuutena pidettiin noin kymmenen vuoden aikaperspektiiviä eli vuotta 2030.

Tutkimuskysymys

Tämä ei ole tieteellinen tutkimus, mutta työn konkretisoimiseksi ja suuntaamiseksi oikeisiin asioihin, asetettiin sille työn aluksi kysymys, johon lähdettiin selvittämään vastausta. Kysymys oli sisällöltään seuraava:

Millä keinoilla poliisin valvonta- ja hälytystoimintaa tulee kehittää, jotta toiminnan tehokkuus, tuottavuus, suorituskyky ja vaikuttavuus ovat parhaalla mahdollisella tasolla nyt ja lähitulevaisuudessa ottaen huomioon muun ohella toimintaympäristö ja sen ennustetut muutokset?

Tavoite

Asetetun kysymyksen pohjalta saatujen vastausten ja muiden selvitysten perusteella on tehty johtopäätöksiä valvonta- ja hälytystoiminnan tilasta sekä laadittu niiden pohjalta kehittämissuosituksia. Tavoitteena on, mikäli suositukset toteutetaan, että viimeistään vuonna 2030 Suomessa on

Toimintaympäristö huomioiden riittävästi resursoitu, ajanmukaisella teknologialla varustettu, hyvin koulutettu ja johdettu, tehokas, tuottava, suorituskykyinen ja hyvinvoiva poliisi, jonka toiminta on vaikuttavaa ja kansalaisten luottamus sitä kohtaan on korkealla tasolla

Selvitysraportti muodostuu johdannosta ja sen jälkeisistä kymmenestä muusta luvusta, jotka ovat toimintaympäristö ja tulevaisuuden näkymät; hälytystehtävät - tehtävämäärät; hälytystehtävät - toimintavalmius; harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista ja kehittämisestä; ennalta estävästä työstä ja kehittämisestä; liikennevalvonnasta ja kehittämisestä; yhteenveto ja johtopäätöksiä; muu kehittäminen ja toimenpidesuositukset; kooste toimenpidesuosituksista; kooste taulukoista, kartoista, kaavioista ja kuvista.

Johdannossa selostetaan tiivistetysti edellisen vastaavan selvitystyön keskeistä sisältöä vuodelta 2007, jolloin järjestyspoliisitoiminnan tilaa selvitettiin laajasti silloisen sisäasiainministeriön asettaman työryhmän toimesta. Johdanto sisältää lisäksi selostuksen tähän työhön valituista toteutuksen näkökulmista, tavoitteista sekä itse toteutustavasta.

Raportin toisessa luvussa käsitellään poliisin sisäisen toimintaympäristön muutosta poliisin hallintorakenneuudistusten aikana ja yhteydessä, jolloin muun muassa hallinnollisten poliisiyksiköiden

määrä on vähentynyt, poliisiasemaverkko on harventunut ja henkilöstön kokonaismäärä pienentynyt. Suomalainen turvallisuusympäristö ja poliisin ulkoinen toimintaympäristö on ollut samanaikaisesti muutoksessa. Muutosta käsitellään tässä osassa suhteessa nykyaikaan ja jossain määrin myös suhteessa tulevaisuuteen.

Kolmas ja neljäs luku sisältävät varsin laajan katsauksen erilaisista näkökulmista tarkastellen poliisin hälytystehtäviin, toimintavalmiuteen ja suorituskykyyn sekä niihin sisältyvään muutokseen 2010 -luvun aikana.

Viides, kuudes ja seitsemäs luku muodostuvat kolmesta kokonaisuudesta, harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista, ennalta estävästä toiminnasta sekä liikennevalvonnasta ja niiden kehittämissuosituksista. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluita tarkastellaan sekä yleisemmästä että poliisitoiminnan näkökulmasta. Ennalta estävän toiminnan osalta tuodaan esille keinoja tehostaa suunnitelmallista ja johdettua toimintaa osana päivittäistä peruspoliisityötä yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa. Poliisin liikenneturvallisuustyön keskiössä olevaa liikennevalvontaa tarkastellaan sen vahvuuksien, heikkouksien ja kehittämistä edellyttävien näkökulmien kautta.

Kahdeksas luku sisältää selvitystyön perusteella muodostetun yhteenvedon valvonta- ja hälytystoiminnan tilasta sekä tehtyjen havaintojen pohjalta tehdyistä keskeisistä johtopäätöksistä.

Yhdeksäs luku muodostuu laajasta kokonaisuudesta sisältäen poliisin muun valvonta- ja hälytystoiminnan kehittämisen ja siihen liittyvät toimenpidesuositukset. Näkökulmina kehittämiselle ovat erityisesti luottamus poliisiin, johtaminen ja tulosohjaus, tietojohtoinen toiminta, tuloksellisuus ja sen mittaaminen, resurssit ja toimitilat, työturvallisuus, kalusto ja muut varusteet, koulutus ja rekrytointi, tasa-arvo ja yhdenvertaisuus, työhyvinvointi, yhteistoiminta, ulkoinen viestintä sekä teknologinen kehitys operatiivisen toiminnan tukena. Kehittämistoiminnan lähtökohtana on toimenpidesuositusten perusteella erikseen laadittava toimenpideohjelma, jossa suositukset tulee asettaa tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen sekä aikatauluttaa ja vastuuttaa toteuttaminen ja järjestää toteutuksen seuranta.

Jatkokäsittelyn helpottamiseksi toimenpidesuositukset on yksilöity omalla, niiden sijainnin mukaisten lukujen mukaisella numerointijärjestelmällä. Esimerkiksi luvussa 9.1. ”Kehittämistoiminnan perusta, toimenpideohjelma” oleva toimenpidesuositus ”Laaditaan toimenpideohjelma valvonta- ja hälytystoiminnan kehittämiseksi tässä raportissa esitettyjen toimenpidesuositusten pohjalta” on numero 9.1.a.

Toimenpidesuosituksia on yhteensä 52 kappaletta, joista monet sisältävät pääotsikon alla useita kyseiseen asiakokonaisuuteen liittyviä suosituksia.

Toimenpidesuositukset ovat luetteloituna ja numeroituina varsinaisten lukujen lisäksi kymmenennessä luvussa olevassa taulukossa. Luku 11. sisältää listauksen numerointeineen raportissa olevista taulukoista, kartoista, kaavioista ja kuvista.

2. TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA TULEVAISUUDEN NÄKYMÄT

Poliisin sisäinen toimintaympäristö on käsitteenä laaja ja se pitää sisällään lukuisia eri näkökulmia. Rahoituskehys ja resurssimäärä ovat keskeinen ja kaiken toiminnan perusta, mutta muita merkityksellisiä asioita ovat laajassa toimintakentässä tapahtuva mahdollisimman oikea resurssien kohdentaminen ja henkilöstön työroolien määrittäminen; toimivat prosessit; työntekijöiden osaamisen kehittäminen ja ylläpito kunkin työroolin mukaisesti; turvalliset ja terveelliset sekä toiminnallisten prosessien näkökulmasta optimaalisella tavalla toteutetut toimitilat; toimivat ja ajanmukaiset laitteet, tietojärjestelmät, varusteet ja ajoneuvot ym.

Kootusti voidaan todeta sisäisen toimintaympäristön koostuvan ainakin neljästä isosta kokonaisuudesta (Poliisihallitus, analyysitoiminnot), joita kaikkia on eri näkökulmista selvitetty ja arvioitu tämän selvitystyön eri luvuissa. Näitä ovat henkilöresurssit (henkilöstömäärä, kohdentaminen, osaaminen, työturvallisuus, työhyvinvointi ym.); materiaaliset resurssit (välineet, kalusto, toimitilat, tietojärjestelmät ym.); taloudelliset resurssit (rahoitus, kulurakenne, toiminnan taloudellisuus ja tehokkuus ym.); organisaatioresurssit (organisaatiorakenne, kulttuuri, prosessit, toimintatavat, yhteistyö sidosryhmien kanssa ym.).

Ulkoisen toimintaympäristön näkökulmasta merkityksellistä on muun ohella toimintaympäristön tunteminen ja tulossa olevien muutosten ennakointi sekä turvallisuutta uhkaavien ilmiöiden ja trendien muutokset ja niiden tunnistaminen sekä arviointi. Aina tulisikin kyetä parhaalla mahdollisella tavalla ennustamaan tulevaa, jotta sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön välinen tasapaino olisi mahdollisimman hyvä. Strategisen analyysin kaksi näkökulmaa, toimintaympäristöanalyysi ja resurssianalyysi luovat tälle työlle hyvän pohjan.

2.1. SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Poliisin sisäinen toimintaympäristö on ollut kovassa muutoksessa edellä kuvatun selvitysraportin tekemisen jälkeen. Sisäisen toimintaympäristön muutoksiin on vaikuttanut merkittävällä tavalla toteutetut, koko poliisihallinnon kattaneet hallintorakenneuudistukset, Pora 1 vuonna 2009, Pora 2 vuonna 2010 ja Pora 3 vuonna 2014. Unohtaa ei pidä myöskään vuonna 1996 toteutettua kihlakuntauudistusta. Tänä aikana poliisin resurssit ovat myös vähentyneet merkittävästi.

Hallintorakenneuudistuksen ensimmäisessä vaiheessa 1.1.2009 painopiste oli paikallispoliisissa, jossa 90 vuonna 1996 perustettua kihlakunnan poliisilaitosta lakkautettiin ja tilalle perustettiin 24 uutta poliisilaitosta. Valtakunnallisista yksiköistä Suojelupoliisi oli tässä yhteydessä myös muutosten kohteena.

Toinen vaihe toteutettiin 1.1.2010, joka koski erityisesti poliisin ylijohtoa sekä lääninhallitusten poliisiosastoja. Operatiivista yksiköistä muutos koski Helsingin poliisilaitosta sekä Keskusrikospoliisia ja Liikkuvaa poliisia. Hallinnolliset rakenteet uudistuivat, yksiköitä lakkautettiin ja perustettiin ns. kaksiportainen hallintomalli Poliisihallitus -johtoisena.

Sopeuttamistoimet poliisissa jatkuivat tämänkin jälkeen sillä sisäministeriö asetti 12.4.2012 hankkeen poliisin hallintorakenteen edelleen kehittämiseksi. Tavoitteena tuli olla muun ohella poliisin toimintakyvyn säilyttäminen hyvällä tasolla sekä hallinto-, tuki- ja johtotehtävissä olevien vähentäminen ja kenttä- sekä rikostorjuntatehtävissä työskentelevien määrän turvaaminen. Tämä johti poliisin kolmanteen hallintorakenneuudistukseen, joka tuli voimaan 1.1.2014. Tuolloin eräiden muiden muutosten ohella Liikkuva poliisi hallinnollisena organisaationa integroitiin perustettuihin poliisilaitoksiin.

Poliisimiesten kokonaismäärä on noiden vuosien aikana kuitenkin varsin dramaattisesti vähentynyt. Alla olevasta taulukosta ilmenevät toteumaluvut henkilötyövuosina kaikkien poliisimiesten osalta. Luvuista on Suojelupoliisin henkilötyövuosimäärä poistettu kaikkien vuosien osalta.

TAULUKKO 1. Poliisimiesten henkilötyövuosimäärän kehitys vuosina 2010 - 2018. Luvuissa ei ole Suojelupoliisi mukana minään vuotena. Lähde Polstat, Poliisihallitus.

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PoliisiHTVt	7659	7472	7363	7387	7288	7222	7220	7149	7202

Valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstömäärä on vähentynyt voimakkaasti 2010 vuoden jälkeisinä vuosina. Alla olevasta taulukosta ilmenevät toteumaluvut henkilötyövuosien mukaisina valvonta- ja hälytystoiminnassa. Merkittävin tieto on nimenomaan valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstön kokonaismäärän merkittävä väheneminen vajaassa kymmenessä vuodessa. Työajan painotus näyttää selkeästi muuttuneen ja siirtyneen valvonnasta hälytystoimintaan. Taulukon mukaiset määrät perustuvat henkilöstön tekemiin kirjauksiin työajanseurantajärjestelmiin, jotka ovat noiden vuosien aikana vaihtuneet järjestelmästä toiseen. Taimi-järjestelmästä luovuttiin vaiheittain kun Kieku- ja Tarmo-järjestelmät otettiin käyttöön vuonna 2015. Muun muassa tällöin tuli muutoksia työajan kirjaamisen ohjeistettuihin käytäntöihin valvonta- ja hälytystoiminnassakin. Siksi oheisia henkilötyövuosimääriä tulee tarkastella tietyssä määrin suuntaa-antavina. Suoritetuissa haastatteluissa on kuitenkin vahvistunut käsitys siitä, että taulukon mukainen tieto toiminnan painopisteen muutoksesta ja resurssin vähenemisestä operatiivisesta kenttätoiminnasta on selkeästi oikean suuntainen.

TAULUKKO 2. Poliisin työajan kohdentuminen henkilötyövuosina valvontaan ja hälytystoimintaan vuosina 2010 - 2018. Lähde Poliisihallitus, Valtion talousarvioesitysten poliisitointa koskevat toteumaluvut.

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Valvonta	3 075	2 998	2 791	2 581	2 407	2 402	1 374	1 305	1 250
Hälytystoiminta	942	981	1 110	1 151	1 190	1 181	1 905	1 963	2 042
Valvonta ja hälytystoiminta yhteensä	**4 017**	**3 979**	**3 901**	**3 732**	**3 597**	**3 583**	**3 279**	**3 268**	**3 293**

Keskeisiä kehitettäviä isoja asioita koko poliisikonsernin näkökulmasta ovat tällä hetkellä poliisin henkilöstömäärän lisääminen toiminnallisen tarpeen edellyttämälle tasolle sekä toimitilojen saaminen siihen tilaan, että tehokas toiminta on mahdollista ja toimitilat rakenteeltaan ja tiloiltaan tukevat myös operatiivista toimintaa. Poliisin toimitilakonseptin tulee vastata kenttätoiminnan prosesseja ja tarpeita ja sitä tulee päivittää tarpeen vaatiessa. Tilojen tulee olla turvallisia, terveellisiä, riittäviä ja toimivia. Tätä tavoitetta tukee poliisin vasta valmistunut toimitilastrategia sekä toimitilakonsepti. Erityisenä haasteena toteutukselle on vakava rahoitusvaje, joten tiedossa olevista kymmenistä toimitila- tai peruskorjaushankkeista näyttää olevan mahdollista toteuttaa vain erittäin pieni osa ja nekin ajallisesti varsin hitaasti.

Tällä hetkellä monessa poliisilaitoksessa on toimitilojen kanssa mittavia ongelmia, erityisesti vakavat sisäilmaongelmat ovat monella poliisiasemalla tätä päivää tuottaen kaikelle operatiiviselle toiminnalla isoja haasteita ja henkilöstön terveydelle merkittävää vaaraa. Monella poliisilaitoksella ollaan tällä hetkellä sisäilmaongelmien johdosta väistötiloissa. Toimintojen hajautuminen useisiin eri paikkoihin ei voi olla aiheuttamatta suuria ongelmia toiminnalle. Ylimääräisiä ja ennakoimattomia toimitiloihin ja työterveyshuoltoon liittyviä kustannuksia aiheutuu kaiken aikaa. Erityiseksi haasteeksi

tältä osin on muodostunut kiinteistönomistajan puutteellinen kyky reagoida nopeasti, tehokkaasti ja vaikuttavasti esiin nousseisiin sisäilmaongelmiin.

2.2. ULKOINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Suomalainen turvallisuusympäristö ja poliisin toimintaympäristö on jo pidempään ollut kovassa muutoksessa. Yhteiskunta kehittyy, muuttuu ja kansainvälistyy mikä tuo tullessaan paljon hyvää mutta myös kielteisiä lieveilmiöitä.

Poliisin kohdistuva väkivalta on erittäin huolestuttavassa määrin lisääntynyt. Tällä vuosituhannella poliisin kohdistuneen väkivallan määrä on kaksinkertaistunut. Jopa etukäteen suunniteltu, ylipäätään turvallisuusviranomaiseen kohdistettava väkivalta voi lisääntyä, mikä riski on otettava huomioon niin resurssisuunnittelussa, koulutuksessa, toimintataktiikoita suunniteltaessa kuin ajoneuvo- ja suojavälinehankintoja tehtäessä. Muualla Euroopassa yleistynyt toiminta «blue light sabotage" on mahdollinen suuntaus myös Suomessa. Kyse on ilmiöstä, missä turvallisuusviranomainen joutuu ennakolta suunnitellun hyökkäyksen kohteeksi. Nämä hyökkäykset voivat kohdistua esimerkiksi poliisiin, pelastusviranomaiseen tai sairaankuljetukseen. Hyökkäystilaisuus voidaan saada aikaiseksi esimerkiksi hätäkeskukseen tehdyn perättömän vaarailmoituksen tai muun hälytystehtävän avulla saaden siten paikalle kohteeksi haluttu tai halutut viranomaiset.

Organisaatioihin ja yksittäisiin virkamiehiin kohdistuvaa maalittamista on jo esiintynyt ja se on toimintatapana vaarassa yleistyä. Myös poliisin toimintaan pyritään vaikuttamaan maalittamalla yksittäisiä poliisimiehiä. Toimintatavalla pyritään yleensä jollain tavalla vaikuttamaan kohteen toimintaan. Uhkana voi olla jopa yksittäiseen poliisimieheen kohdistuva hengen ja terveyden vaara. Poliisin tulee esiintyä julkisuudessa yhtenäisenä organisaationa ja mahdollisuuksien mukaan välttää yksilökeskeisyyden korostumista. Poliisilla tulee organisaationa olla myös selkeän jyrkkä ja kriittinen linja suhtautumisessa erityisesti yksittäisiä työntekijöitä herjaavaan verkko- ja somekeskusteluun.

Poliisin tulee kyetä varautumaan erilaisiin ilmiöihin ja kehittämään omaa valmiuttaan ja kykyään suoriutua sekä nykyisistä että tulevaisuuden haasteista. Organisaation pitää olla joustava ja pystyä muuttamaan ketterästi toimintatapojaan ja -taktiikoitaan kulloistenkin tilanteiden ja tarpeiden mukaan. Poliisin suorituskykyä, valmiutta, osaamista ja suomalaista lainsäädäntöä tulee kehittää jatkuvasti toimintaympäristön tiedossa olevien tai ennakoitavien muutosten myötä. Kehittämisen tulee tapahtua etupainotteisesti ongelmia mahdollisuuksien mukaan ennakolta estäen.

Toimintaympäristöä arvioitaessa ja ennustettaessa sen muutoksia, on tärkeää keskittyä siihen, mikä on kenties merkityksellistä, mitkä asiat muuttuvat ja miten sekä millä tavalla ennustetut muutokset vaikuttavat yleiseen elämänmenoon ja yhtä aikaa poliisin resurssien kohdentamiseen, varautumiseen ja poliisin toimintaan ylipäätään.

Poliisin toimintaympäristön turvallisuuden muutoksiin vaikuttavat monet tekijät. Ei vähiten väestössä tapahtuvat muutokset tai rikollisuuden muuttuminen ajan ilmiöiden mukaisesti. Oma vaikutuksensa on teknologisella kehityksellä, sosiaalisella medialla, lainsäädännöllä ja vaikkapa keskeisten sidosryhmien toimintatapojen, toimialueiden tai -organisaatioiden muutoksilla.

Sosiaalinen media eri muodoissaan on mukana jokapäiväisessä elämässä, halusi sitä tai ei. Siitä on paljon hyötyä mutta haittojakaan ei voitane välttää. Sosiaalinen media ja verkot ovat linkittyneet elävään elämään. Onnettomuus- ja erilaiset tilannekuvat leviävät verkkoon suodattamattomina nopeasti. Yksityisyyden suoja, rikostutkinta, jopa ihmisten turvallisuus voi vaarantua. Auttamisen sijasta saatetaan keskittyä kuvaamiseen ja sosiaalisen median kautta tapahtuvaan "tiedottamiseen". Erilaisia tapahtumia seurataan jokamiehen päivitysten kautta reaaliaikaisesti. Esimerkiksi Porvoossa poliisipartiota kohtaan suunnatussa ampumistapauksessa usealle verkkosivustolle oli perustettu liveseurantaketjuja, joissa kuvia, videoita ja muita tietoja jaettiin reaaliajassa. Hyvistä somepäivityksis-

tä, videoista, kuvista ym. on tullut joidenkin mielissä niin arvokkaita, että niitä saadakseen saatetaan olla valmiita yltiöpäisen rohkeaankin toimintaan, mistä saattaa olla vaaraa kuvaajalle itselleen mutta myös ulkopuolisille ja toimintaan osallistuville poliisimiehille.

Sidosryhmäyhteistyön merkitys korostuu monimutkaistuvassa toimintaympäristössä. Poikkihallinnollinen viranomaisyhteistyö ja kolmannen sektorin kanssa toteutettava yhteistoiminta ovat olleet tähän saakka ja ovat tulevaisuudessa aikaisempaakin enemmän välttämättömiä toimintatapoja vaikuttavuuden aikaan saamiseksi. Poliisin tulee omalta osaltaan määritellä sille tärkeimmät strategiset kumppanuudet erilaisista toiminnallisista näkökulmista ja huolehtia näiden suhteiden jatkuvasta ylläpidosta ja kehittämisestä.

Valvonta- ja hälytystoiminnan näkökulmasta, ulkoisen toimintaympäristön muuttuminen aiheuttaa paineita yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiselle, liikenneturvallisuudelle, rikollisuuden kehittymiselle ja selvittämiselle sekä ennalta estävän toiminnan laajalle toimintakentälle. Ylipäätään poliisille lailla säädetty tehtävien kokonaisuus on niin laaja, että toimintojen priorisointia on pakko tehdä nyt ja tulevaisuudessa. On kyettävä linjaamaan kaikkein tärkeimmät asiat ja toiminnot, mihin erityisesti panostetaan ja mitkä jätetään vähemmälle huomiolle. Näiden linjausten tulee olla valtakunnallisesti annettuja ja kaikille poliisin toiminnallisille yksiköille samat, jotta sen johdosta kansalaiset eivät joutuisi eriarvoiseen asemaan toisiinsa nähden valtakunnan eri osissa riippuen paikasta missä asuu tai missä sattuu milloinkin olemaan.

Tämän päivän poliisitoiminnassa nousevat esiin lukuisat uudet toiminnot, joista ei vielä muutama vuosi sitten puhuttu mitään tai juuri mitään. Tällaisia ovat ainakin turvapaikanhakijatoiminto, Ankkuri, terrorismin torjunta, kyber- ja hybridiuhkiin varautuminen ja huolta aiheuttavat henkilöt -toiminto. Näiden uusien tehtävien rinnalla ovat luonnollisesti kaikki poliisin vanhat perustehtävät, joista kaikista se vastaa yhtäaikaisesti. Myös ulkoisen viestinnän merkitys on kasvanut todella voimakkaasti, poliisin odotetaan tiedottavan asioista reaaliajassa useita viestikanavia yhtäaikaisesti hyödyntäen. Nämä asiat asettavat poliisin päivittäin organisaationa haastavaan tilanteeseen, jossa korostuu oman toiminnan entistä tehokkaampi suunnittelu ja johtaminen.

Poliisin tehtävät määritellään laissa, jolloin poliisilla itsellään on hyvin vähän vaikutusvaltaa siihen, mitä tehtäviä kulloinkin hoidetaan. Tämä on merkittävä ero verrattuna esimerkiksi yksityisten toimijoiden mahdollisuuksiin vaikuttaa omaan organisaatioon, toimintaan sekä sen painopisteisiin. Poliisi pystyy omalta osaltaan vaikuttamaan vain tehtävien suorittamisjärjestykseen ja kulloiseenkin tehtävään käytettyyn resurssiin. Näihinkin hyvin rajoitetusti, koska resurssiniukkuus on aina vallitseva olotila. Näiden reunaehtojen puitteissa tehtävillä valinnoilla on huomattava vaikutus toiminnan laatuun ja sitä kautta myös poliisin nauttimaan yhteiskunnalliseen luottamukseen ja yleiseen arvostukseen.

Samaan aikaan on varmistettava, että poliisiin rekrytoituu riittävästi laadukasta väkeä, opiskelijavalinnoissa huomioidaan jo etupainotteisesti operatiivisen toiminnan työturvallisuusnäkökulma, peruskoulutus on ajanmukaista ja operatiivista toimintaa vahvasti tukevaa, täydennyskoulutus on sisällöltään tehokasta, toimivaa, oikein kohdennettua ja koordinoitua, varusteet ja kalusto on ajanmukaista ja johtaminen kaikilla hierarkkisilla tasoilla toimii. Haasteena tänä päivänä on myös erityisesti uusien poliisimiesten pysyminen poliisialalla. Monilla heistä on poliisikoulutuksen lisäksi jokin tai joitakin muita tutkintoja suoritettuna. Osaava ja hyvin koulutettu poliisihenkilöstö on kysyttyä työvoimaa monella muullakin alalla.

Maailmanlaajuisesti tarkastellen voidaan todeta turvallisuusympäristön kohdanneen suuria muutoksia. Toki medialla, sekä virallisella että sosiaalisella medialla, on oma vaikutuksensa mielikuvien muodostumiseen tilanteesta mutta myös todellisia muutoksia on tapahtunut. Suomessakin tapahtuu kaiken aikaa muutoksia, tosin hitaammin kuin muualla maailmassa. Sisäisen turvallisuuden strategiassa (Sisäministeriö, 2017) maailmanlaajuisesti vaikuttavia megatrendejä Suomen kontekstissa arvioitaessa on päädytty seitsemään keskeiseen sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavaan muutosvoi-

Palaa sisällysluetteloon

maan. Ainakin osa näistä ulottaa vaikutuksensa myös poliisin kenttätoimintaan. Erityisesti vaikutukset tulevat näkymään ja monilta osin näkyvät jo nyt rikosten tekijöiden moniongelmaisuutena, asuinalueiden ja asukkaiden eriarvoistumisena, syrjäytymiskehityksenä, maahanmuuton mukanaan tuomina ongelmina,ääriliiketoimintana, liikkuvana rikollisuutena sekä ihmisten arvomaailman muutoksina.

Muutostekijöiden mahdollisia ilmentymiä			
Muutostekijät	**Rikosten uhrit**	**Rikosten tekijät**	**Rikosten tekopaikat**
Monimuotoinen polarisoituminen	Moniongelmaisten uhrien lisääntyminen	Moniongelmaisten rikosten tekijöiden lisääntyminen	Asuinalueiden eriytyminen
Arvojen sirpaloituminen	Heikommassa asemassa olevien luottamuksen heikentyminen yhteiskuntaan	Muutos siinä mitä pidetään moraalisesti hyväksyttävänä	Internet ja keskustelun raaistuminen
Maahanmuuton turvallisuusvaikutukset	Maahanmuuttajataustaisten uhrien lisääntyminen	Uudenlaiset rikollisuuden haasteet, esim. vierastaistelijat	Maahanmuuttajien yhteiset asuin- ja kokoontumispaikat; alueiden eriarvoistuminen
Ääriliikkeet ja ideologiat	Uhriutuvien ryhmien korostuminen	Vihamotiivisten rikosten lisääntyminen	Vihapuhe internetissä, alueiden eriarvoistuminen
Teknologian kiihtyvä murros	Heikko teknologian käyttö taloudellisesta ja osaamisesta riippuvista syistä	Uudet rikoksentekotavat	Internet; deep web ja esineiden internet
Julkisen talouden hidas elpyminen	Syrjäytyneiden ja syrjäytymisuhassa olevien määrän lisääntyminen	Yritysten ja yrittäjien siirtyminen laittomien keinojen käyttöön	Lailliset rakenteet, yrityselämä, tukirakenteet ja julkinen hallinto; luonto ja ympäristö
Globaali turvallisuusympäristö	Uhrien massatavoittaminen internetin kautta	Ulkomaiset tekijät, verkon välityksellä tai ulkomailta toteutetut teot; liikkuvat rikollisryhmät	Internet ja vapaa liikkuvuus

KAAVIO 1. Sisäisen turvallisuuden muutostekijöiden mahdollisia ilmentymiä. Lähde: Sisäisen turvallisuuden strategia (Sisäministeriö 2017), Toimintaympäristöanalyysi (Poliisihallitus 2019).

Poliisi varautuu toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin ja äkillisesti eteen tuleviin, vakaviin operatiivisiin tilanteisiin muun muassa kouluttamalla henkilöstöä, kehittämällä ja lisäämällä varustautumista, tehostamalla yhteistoimintaa muiden turvallisuusviranomaisten kanssa sekä määrittelemällä valtakunnallisesti sovellettavat valmiuden kohottamisen tasot suhteessa tilanteen arvioituun vakavuusasteeseen. Poliisi tulee ottamaan käyttöön operatiivisen valmiustasojärjestelmän välittömien valmiuden kohottamiseen liittyvien toimien järjestämiseksi ja suunnittelemiseksi. Järjestelmä on tarkoitettu ohjaamaan suunnittelua, nopeuttamaan poliisin valmiuden kohottamista ja organisaatioturvallisuuden kannalta keskeisten välittömien toimenpiteiden suorittamista yhdenmukaisella tavalla koko maassa.

Suojelupoliisin mukaan (Taustamuistio hallintovaliokunnalle 06.03.2018) Suomen terrorismitilanne on kehittynyt vakavammaksi kuin koskaan aiemmin. Kansainvälisiin terroristijärjestöihin kytköksiä omaavien henkilöiden määrä Suomessa on kasvanut ennen näkemättömän nopeasti, ja esimerkiksi Suojelupoliisin kohdehenkilöiden määrä on kaksinkertaistunut muutamassa vuodessa. Suomi on noussut terroristijärjestöjen viholliskuvassa muiden Pohjoismaiden rinnalle. Syyrian ja Irakin konflikteissa taistelleet palaavat jihadistit muodostavat sekä akuutin että pitkäkestoisen uhkan Suomen ja muun Euroopan turvallisuudelle. Terrorismitilannetta monimutkaistavat kansainvälisten pakolais- ja maahanmuuttovirtojen voimistuminen ja niiden vaikea hallittavuus sekä se, että niitä hyödynnetään valtiollisessa hybridi- ja informaatiovaikuttamisessa epävarmuuden ja yhteiskunnallisten ristiriitojen kylvämiseksi Länsi-Euroopan demokratioihin. Turvallisuusympäristön nopeat muutokset edellyttävät viranomaisilta aiempaa tehokkaampaa kykyä havaita myös aivan uudentyyppisiä uhkia.

Suojelupoliisin arvion mukaan Suomeen kohdistuva terrorismin uhka on neliportaisella tasolla ilmaistuna tasolla 2 - *kohonnut*. Uhka on vakavampi kuin koskaan aiemmin. Suojelupoliisin tietoon on tullut aiempaa vakavampia terrorismiin kytkeytyviä suunnitelmia ja hankkeita. Terrorismin uhka Suomessa on noussut muiden Pohjoismaiden tasolle, eikä terrorismin toimintaympäristössä ole nähtävissä lainkaan uhkaa laskevia kehityskulkuja. Päinvastoin uhkan kasvu on todennäköistä keskipitkällä aikavälillä. Suomen uhkatilanteen muutoksessa merkittävää on sen nopeus. Muissa Pohjoismaissa vastaava muutos tapahtui pidemmällä aikavälillä, jolloin siihen kyettiin varautumaan asteittain.

Suojelupoliisin terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Kohdehenkilöiden sidokset terroristiseen toimintaan ovat yhä suorempia. Vielä nopeasti kasvanutta määrääkin huolestuttavampaa on laadullinen muutos, ja Suojelupoliisin tietoon on tullut aiempaa vakavampia terrorismiin kytkeytyviä hankkeita sekä suunnitelmia.

Kansalaisten luottamus poliisia kohtaan on pysynyt korkealla tasolla siitäkin huolimatta, että toimintaympäristö on ollut kovassa muutoksessa. Poliisibarometrin (Poliisiammattikorkeakoulun julkaisu 2018) mukaan kansainvälisen toimintaympäristön muutos tullee jatkumaan tulevinakin aikoina ja se vaikuttaa osaltaan myös poliisiin. Ulkomaalaistaustaisten ihmisten määrä on kasvanut Suomessa kahden viimeisen vuosikymmenen aikana ja kasvun arvioidaan jatkuvan lähivuosina merkittävästi. Toisaalta kokonaisrikollisuuden määrä on ollut jo jonkin aikaa laskeva ja sen on arvioitu johtuvan hyvinvoinnin lisääntymisestä yhteiskunnassa. Tosin rikoslajikohtaista vaihtelua on. Hyvinvoinnin myötä ihmisten odotukset tai vaatimukset turvallisuudelle ja viranomaisten toiminnalle ovat kuitenkin kasvaneet.

Poliisin eräs tärkeimmistä ja samalla vaikeimmista haasteista on turvata palvelut riittävän tasapuolisesti koko maassa. Etenkin kun huomioidaan poliisin hälytystehtävistä 97 prosenttia kohdistuvan kaupunkeihin tai muille taajaan asutuille alueille ja ainoastaan kolme prosenttia maaseudulle. Maaseutu muodostaa koko maan pinta-alasta 68 prosenttia ja siellä asuu vielä tällä hetkellä noin viisi prosenttia väestöstä. Poliisin resurssimäärien, niiden alueellisen ja tehtäväkohtaisen sijoittamisen, johtamisen, osaamisen, työkyvyn, suorituskyvyn ja työnteon tapojen on vastattava muun muassa muuttuvan toimintaympäristön tarpeita.

Hallitusohjelman (3.6.2019 Osallistava ja osaava Suomi) mukaan ilmastonmuutos, globalisaatio, kaupungistuminen, väestön ikääntyminen ja teknologinen kehitys muuttavat Suomea ehkä nopeammin kuin koskaan aikaisemmin. Muutokset tuottavat muun ohella turvattomuutta ja huolta tulevasta. Suomi on maailman turvallisin maa ja sellaisena se halutaan edelleen säilyttää. Monissa kansainvälisissä vertailuissa Suomen on todettu olevan parhaiten ihmisten perusoikeuksia suojeleva maa. Hallituskauden keskeisiä haasteita oikeusvaltion näkökulmasta ovat muun muassa muuttunut turvallisuustilanne ja uhkien monipuolistuminen, eriarvoisuuden kasvu ja syrjäytymisen lisääntyminen, oikeuksien yhdenvertaisuuden toteutumisen ongelmat, turvallisuuden tunteen ylläpitäminen sekä turvallisuusviranomaisten toimintakyky.

Hallitusohjelman mukaan hallitus kiinnittää erityistä huomioita ihmisten turvallisuuden parantamiseen, uusiin turvallisuusuhkiin varautumiseen ja turvallisuuden kokemuksen vahvistamiseen. Poliisien määrä aiotaan nostaa 7500 henkilötyövuoteen vuoteen 2022 mennessä. Tätä tuetaan poliisien koulutusmäärää lisäämällä. Vahvistuvat voimavarat kohdennetaan poliisin operatiiviseen toimintaan. Hallitus aikoo lisätä viranomaisten läsnäoloa ja näkyvyyttä etenkin sellaisilla alueilla, joissa on heikoin palvelutaso. Poliisille määritellään enimmäisvasteajat koko maahan. Lähiöpoliisitoimintaa, raskaan liikenteen valvontaa sekä ennalta ehkäisevän työn resursseja vahvistetaan. Viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden kriittinen viestintä ja yhteistyö turvataan koko maassa. Tulevaisuuden laajakaistaisen viranomaisverkon (Virve) toimintaedellytykset varmistetaan huomioiden haavoittuvuudet ja riskitekijät.

Hallitusohjelman mukaan tuetaan myös kansainvälistä yhteistyötä ja EU -maiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden yhteistyötä muun muassa hallitsemattoman muuttoliikkeen, terrorismin ja kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Valtiovarainministeriön ehdotuksen valtion talousarvioesitykseksi vuodelle 2020 mukaan turvallisuusviranomaisten toiminnan painopisteinä ovat sisäisen turvallisuuden strategisista ydintehtävistä huolehtiminen sekä keskeiset kansalaisille tarjottavat palvelut. Hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää muun muassa turvallisuusviranomaisten suorituskyvyn turvaamista. Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön todetaan olevan aiempaa monimutkaisempi ja edellyttävän analysoitua tietoa ja ennakointia ja pureutumista ongelmien syihin jo ennen kuin seuraukset laajenevat turvallisuushaasteiksi. Keskeiseksi sisäisen turvallisuuden haasteeksi todetaan laajeneva, monimuotoinen syrjäytyminen, joka lisää yhteiskunnallisten häiriöiden riskiä ja määrittelee suurelta osin turvallisuusviranomaisten reaktiivisen palvelun tarpeen. Radikalisoituminen ja ääriliikkeiden voimistuminen voivat olla syrjäytymisen äärimmäisiä seurauksia. Suomalaisen yhteiskunnan kriisinsietokyvyn todetaan perustuvan järjestelmien kykyyn toimia häiriötilanteissa ja niihin varautumisessa.

2.3. KAUPUNGISTUMINEN ETENEE, MAASEUTU VÄLJENEE ENTISESTÄÄN, SYNTYVYYS ROMAHTAA

Suomen sisäinen muuttoliike ja väestön ikääntyminen on ollut nopeaa viimeisten vuosikymmenten aikana. Kasvukeskuksiin suuntautunut muutto on ollut jopa ennakoituakin nopeampaa ja vilkkaampaa. Turvallisuusviranomaisten resursseja on siirretty muuttoliikkeen mukaisesti kasvukeskuksiin ja yleensäkin alueille, missä asukastiheys on tiiviimpää. Harvaan asuttujen alueiden viranomaisten tuottamat turvallisuuspalvelut ovat samanaikaisesti ainakin osittain muuttaneet muotoaan ja avunsaanti on kestänyt monissa tapauksissa aiempaa pidempään.

”Tällä hetkellä meidän laitoksen alueen harva-alueilla poliisi näkyy vain, kun siellä on joku hoidettava tehtävä. Valvonta on jäänyt todella vähäiseksi.”

Merkittävä osa Suomen pinta-alasta on varsin harvaan asuttua aluetta. Suomen ympäristökeskuksen käyttämän luokituksen mukaan harvaan asuttu maaseutu kattaa koko maan pinta-alasta 68 prosenttia. Tällä alueella asui vuonna 2017 kuitenkin vain noin viisi prosenttia Suomen koko väestöstä. Vuosien 2005 - 2017 välisenä aikana harvaan asuttujen alueiden väkiluku väheni lähes viidenneksellä eli noin 60 000 asukkaalla. Kehityksen suunta jatkuu samanlaisena edelleen. Eläkeläisten määrä kasvaa entisestään ja työikäisen väestön määrä puolestaan vähenee kaiken aikaa. Yli 75 -vuotiaiden osuuden harvaan asutun maaseudun väestöstä arvioidaan kasvavan vielä 2030 -luvullakin.

Kaupungistuminen etenee tulevina vuosina voimakkaasti. Entistäkin enemmän ihmisiä muuttaa maaseudulta kaupunkitaajamiin. Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n ennusteen mukaan Suomessa on vuonna 2040 kolme suurta kaupunkiseutua, jotka kasvavat edelleen. Ne ovat Helsinki, Tampere ja Turku seutukuntineen. Maltillista kasvua ennuste osoittaa vielä Oulun ja Jyväskylän seuduille ja pientä kasvua Kuopioon, mutta niissäkin väestönkasvu kääntyy ennusteen mukaan laskuun 2030-luvun puolivälissä.

Alueellinen väestöennuste kertoo, että pääkaupunkiseudun väestö kasvaa 270 000 asukkaalla vuoteen 2040. Samaan aikaan koko maan kasvu jää vajaaseen 90 000:een eli pääkaupunkiseudun ulkopuolisen Suomen väki vähenee 180 000 asukkaalla. Kymmenen kaupunkiseudun väestöosuus koko maan väestöstä nousee nykyisestä 61,6 prosentista 67,1 prosenttiin vuoteen 2040 mennessä.

Keskeistä tässä muutoksessa on syntyvyyden romahdus ja sen aiheuttamat kerrannaisvaikutukset. Lapsia ei synny samassa määrin kuin aiemmin, joten sekä maan sisäinen että ulkomailta tuleva muuttoliike korostuvat väestönkehityksessä. Nyt ennustettavissa oleva muuttoliike lisää alueiden eriytymistä kasvaviin, supistuviin ja tyhjeneviin alueisiin.

Riskinä voi olla myös erityisesti kaupunkialueilla mahdollisesti ilmenevä sosiaalinen eriytyminen, segregaatio. Eri sosiaaliset ryhmät eriytyvät toisistaan omilla alueilleen kaupunkien sisällä. Alueiden väliset erot kasvavat. Näitä voivat olla esimerkiksi ihmisten erilaiset elämäntavat, tuloerot, hyvinvointierot, kulttuuriset erot tai muut sosiaalisen erot. Eriytymiskehityksessä voidaan nähdä sekä myönteisiä että haitallisia vaikutuksia. Parhaimmillaan se voi ylläpitää alueiden monimuotoisuutta, viihtyvyyttä ja vetovoimaa. Mutta se voi johtaa myös ei-toivottuun eriytymiseen, pahimmillaan slummiutumiseen. Uhkana voi olla erilaisten sosiaalisten ongelmien korostuminen ja keskittyminen tietyille alueille kaupungin sisällä, kuten työttömyys, rikollisuus, köyhyys, päihde- ja terveysongelmat ym.

Edellä kuvattu kehityskulku tuo mukanaan merkittäviä toiminnallisia haasteita poliisin operatiiviselle toiminnalle. Asutuksen keskittyessä maan suurimpiin kaupunkiseutuihin ja maaseudun asutuksen harventuessa edelleen, poliisin tehtävät tulevat sijoittumaan saman jakauman mukaisesti. Entistäkin enemmän tehtäviä on kaupungeissa ja entistä vähemmän maaseudulla. Poliisipalveluiden tuottaminen harva-alueille tulee olemaan siten yhä haasteellisempaa. Hälytyspalvelut on tästä huolimatta tarjottava kaikkialla. On kuitenkin todettava realistisesti, että hälytyspalveluita ei kyetä tulevaisuudessakaan tuottamaan valtakunnassa kaikkialla yhtä nopeasti, olipa poliisin resurssitilanne mikä tahansa. Nykyistä parempi resurssitilanne parantaa kuitenkin jossain määrin poliisin suorituskykyä ja on omiaan mahdollistamaan nopeammat toimintavalmiusajat myös niillä alueilla, missä se tällä hetkellä on huomattavasti keskimääräistä pidempi.

3. POLIISIN TEHTÄVÄMÄÄRÄT - HÄLYTYSTEHTÄVÄT

Hätäkeskuksen poliisille antamien hälytystehtävien ja poliisin oma-aloitteisen tehtävien kokonaismäärä on vuosittain noin yksi miljoona. Määrä on pysynyt jo vuosien ajan melko vakiona. Yhteismäärässä ovat mukana sekä A-, B- että C -kiireellisyysluokan tehtävät.

KAAVIO 2. Poliisin tehtävien kokonaismäärä vuosina 2011 - 2018. Kaavio sisältää sekä hätäkeskuksen poliisille antamat hälytystehtävät että poliisin oma-aloitteiset tehtävät. Lähde: Polstat.

Poliisin valvonta- ja hälytystehtävät muodostavat yhden keskeisen kivijalan poliisin toiminnassa rikostorjunnan ja lupahallinnon ohella. Hälytystehtävien määrä on noussut ajanjaksolla 2010 - 2017 vain kaksi prosenttia (Polstat). Poliisin hälytys- ja valvontatoiminnan tulosmittareina käytetään hälytystehtävien lukumäärän lisäksi esimerkiksi valvonnan osuutta työajasta, oma-aloitteisten tehtävien osuutta, kiinnijääneiden rattijuoppojen määrää ja toimintavalmiusaikaa. Hälytystehtävistä varsin iso osa on poliisin itsensä suorittamaa oma-aloitteista perustyötä, joka kirjautuu tilastoihin samalla tavalla kuin kansalaisiltakin tulevat hätäkeskuksen kautta annetut tehtävät. Vuonna 2017 kaikista poliisin suorittamista hälytystehtävistä hieman yli kolmannes (37 %) oli poliisin oma-aloitteisia tehtäviä. Poliisin suorittamien oma-aloitteisten tehtävien määrä on kasvanut tasaisesti viime vuosien aikana.

3.1. HÄTÄKESKUKSEN POLIISILLE VÄLITTÄMÄT TEHTÄVÄT JA POLIISIN OMA-ALOITTEISET TEHTÄVÄT

Hätäkeskukset ovat välittäneet poliisille hälytystehtäviä vuosittain noin 700 000 kappaletta tai hieman alle. Määrä vaihtelee vuosittain jonkin verran, mutta on aika vakiintunut mainitulle tasolle. Tosin vuoden 2013 ja 2015 välillä on annetuissa tehtävämäärissä tapahtunut määrällinen pudotus, jonka jälkeen tilanne on varsin vakiintunut.

A-kiireellisyysluokan tehtävien määrä on ollut vuosittain noin 70 000 vaiheilla eikä siinä ole tapahtunut suuria muutoksia, pois lukien vuosien 2013 ja 2015 välillä tapahtunut vähentyminen. Sen

jälkeen tilanne on palautunut takaisin vakiintuneelle tasolle. Sen sijaan annettujen B- ja C- tehtävien välisessä suhteessa on tapahtunut merkittävä muutos. B- tehtävien määrä on huomattavasti vähentynyt ja C- tehtävien määrä samaan aikaan lisääntynyt.

Poliisin suorittamien oma-aloitteisten tehtävien määrä on samanaikaisesti huomattavasti kasvanut. Nämä eivät ole siis hätäkeskuksen poliisille välittämiä tehtäviä vaan esimerkiksi poliisin suorittaman valvontatyön ohessa tekemien havaintojen perusteella suorittamia tehtäviä. Ne voivat olla esimerkiksi yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvien häiriötilanteiden hoitamista, liikenteen valvontaan liittyviä tehtäviä kuten esimerkiksi ajoneuvon kuljettajan kunnon tarkastamisia, epäiltyjä rattijuoppoja tai erilaisia kuljetustehtäviä yms.

Hätäkeskuksen välittämät tehtävät ja poliisin oma-aloitteisesti suorittamat tehtävät muodostavat poliisin kenttätoiminnassa suoritettujen tehtävien kokonaismäärän, joka on vuosittain siis hieman yli miljoona tehtävää. Tehtävien kokonaismäärä on ollut hienoisessa kasvussa johtuen erityisesti poliisin oma-aloitteisten tehtävien määrän lisääntymisestä.

Oheinen tilasto kertoo tehtävien kokonaismäärän jaoteltuna hätäkeskuksen antamiin ja poliisin oma-aloitteisesti suorittamiin tehtäviin sekä toisaalta hätäkeskuksen antamien tehtävien osalta niiden lopullisesta kiireellisyysluokituksesta. Siis siitä kiireellisyysluokituksesta, millaisena tehtävät lopulta poliisin toimesta on suoritettu. Tilasto ei kerro sitä, minkä verran kiireellisyysluokituksia on alkuperäisen määrittelyn jälkeen muutettu joko hätäkeskuksen päivystäjän toimesta poliisin pyynnöstä tai poliisin itsensä suorittamana esimerkiksi yleisjohtajan tai kenttäjohtajan päätöksellä.

TAULUKKO 3. Poliisin tehtävät vuosina 2013, 2015, 2017 ja 2018 jaoteltuna hätäkeskuksen välittämiin tehtäviin ja poliisin oma-aloitteisesti suorittamiin tehtäviin. Lähde: Polstat.

	2013	2015	2017	2018
Hätäkeskuksen välittämät tehtävät	712 968	675 703	667 991	674 557
Poliisin oma-aloitteiset tehtävät	295 829	366 107	387 307	399 635
Yhteensä	**1 008 797**	**1 041 810**	**1 055 298**	**1 074 192**

TAULUKKO 4. Poliisin tehtävät vuosina 2013, 2015, 2017 ja 2018 jaoteltuna hätäkeskuksen välittämiin, eri kiireellisyysluokan tehtäviin. Lähde: Polstat.

	2013	2015	2017	2018
Hätäkeskuksen välittämät A-tehtävät	72 901	65 991	73 187	72 884
Hätäkeskuksen välittämät B-tehtävät	481 747	416 435	386 617	379 277
Hätäkeskuksen välittämät C-tehtävät	158 320	193 277	208 187	222 396
Yhteensä	**712 968**	**675 703**	**667 991**	**674 557**

3.2. TEHTÄVÄMÄÄRÄT TEHTÄVÄ- JA KIIREELLISYYSLUOKITTAIN

Eri tehtäväluokkien sisällä on tapahtunut määrällisiä muutoksia, mutta ne eivät ole kovin merkittäviä. Voidaan kuitenkin havaita, että henkeen ja terveyteen kohdistuneiden tehtävien määrä on jonkun verran lisääntynyt ja omaisuuteen kohdistuneiden tehtävien määrä on ollut vuosittain vähenemässä. Suurimmat määrälliset muutokset ovat tapahtuneet liikenteestä aiheutuneissa sekä valvontaan ja ennalta estävään toimintaan liittyvissä tehtävissä, jotka ovat lisääntyneet eniten.

Seuraavassa taulukossa olevat tehtäväluokat ovat

0 Hengen ja terveyden suojaan kohdistunut tehtävä

1 Omaisuuden suojaan kohdistunut tehtävä

2 Liikenneonnettomuudesta tai liikenteestä aiheutunut tehtävä

3 Yksilön suojaan kohdistunut tehtävä

4 Onnettomuudesta tai vaarallisesta tilanteesta aiheutunut tehtävä

5 Erityistehtävä

6 Perus- ja valvontatehtävä sekä ennalta ehkäisevä toiminta

7 Sairaankuljetus- ja ensihoitotehtävä

8 Sosiaalitehtävä

TAULUKKO 5. Tehtävien lukumäärät vuosina 2011 - 2018 eri tehtäväluokkiin jaoteltuna. Lähde: Polstat.

Vuosi	0	1	2	3	4	5	6	7	8	Yhteensä
2011	51 457	121 103	242 445	314 353	45 900	183 859	103 313	294	1 300	1 064 024
2012	52 214	111 746	249 273	298 520	33 157	155 385	94 525	306	686	995 812
2013	54 541	114 324	257 610	300 364	38 913	139 835	102 794	323	93	1 008 797
2014	54 390	116 016	275 816	284 702	37 730	130 376	147 475	293	90	1 046 888
2015	54 462	112 536	272 813	273 452	37 901	130 127	160 204	269	46	1 041 810
2016	54 520	105 626	274 642	269 846	36 462	128 815	177 851	277	41	1 048 080
2017	56 262	104 193	287 535	269 208	35 890	130 051	171 796	317	46	1 055 298
2018	**55 958**	**100 486**	**300 908**	**268 640**	**41 002**	**136 160**	**170 675**	**323**	**40**	**1 074 192**

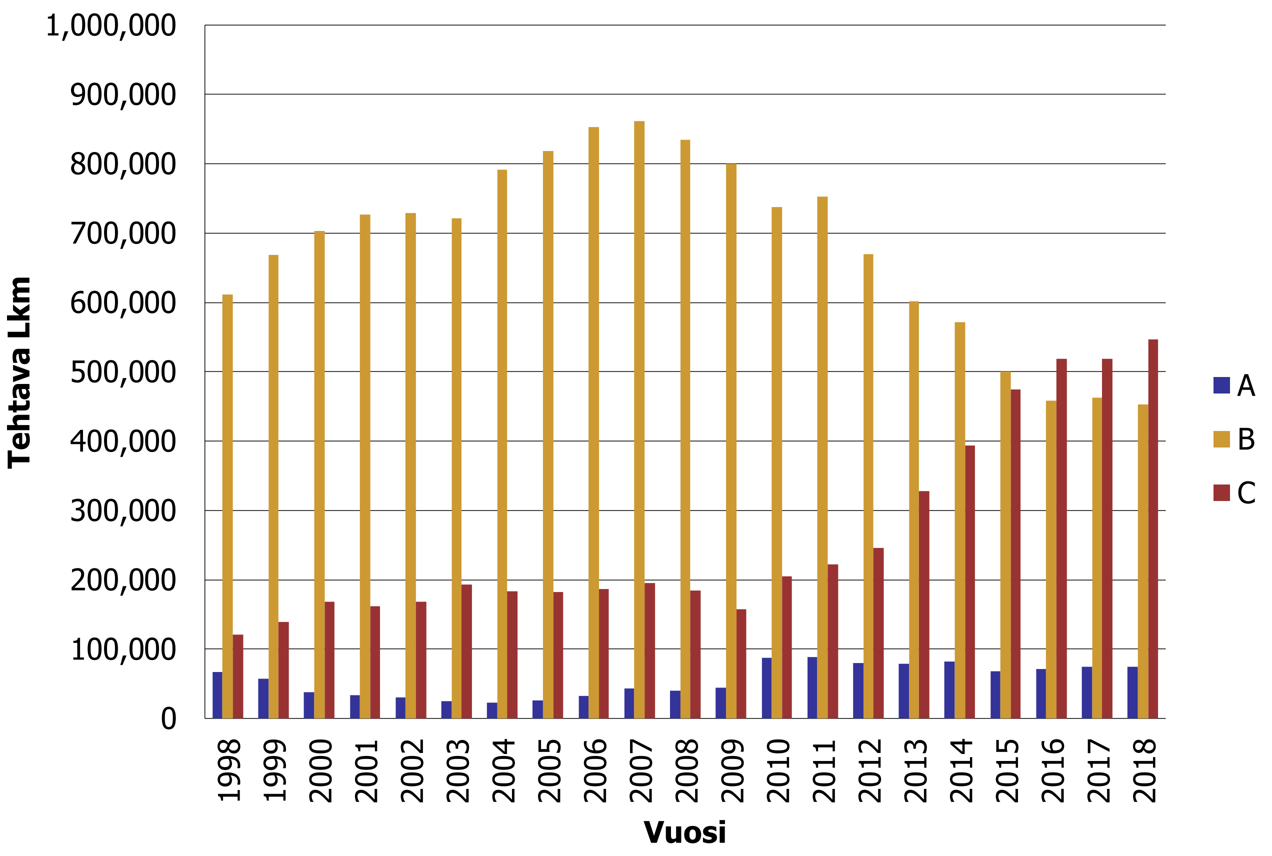
Poliisin hälytystehtävät jaetaan kolmeen eri kiireellisyysluokkaan, joita ovat A, B ja C.

A-kiireellisyysluokan kuuluva tehtävä on hoidettava välittömästi, eikä sitä saa laittaa odotukselle ilman perusteltua syytä. A-kiireellisyysluokan tehtävä keskeyttää vähemmän kiireellisen tehtävän, jos se on toiminnallisesti mahdollista.

B-kiireellisyysluokan tehtävät pyritään hoitamaan viipymättä, mutta ne voidaan tarvittaessa priorisoida laittamalla odotukselle tai keskeyttämällä. Suurin osa tehtävistä kuuluu B-kiireellisyysluokkaan, joka on tehtävien pääsääntöinen peruskiireellisyys.

C-kiireellisyysluokan tehtävä ei edellytä välittömiä toimia, mutta se on hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana.

Kiireellisyysluokkien välisessä vertailussa voidaan todeta kokonaismäärissä tapahtuneen merkittävä muutos. Kiireellisyysluokitusten välinen suhde on muuttunut voimakkaasti. Kysymys tältä osin on B- ja C -luokan tehtävissä. B -tehtävät ovat merkittävästi vähentyneet ja C -tehtävät vastaavasti voimakkaasti lisääntyneet. A -kiireellisyysluokan tehtävien määrä vaihtelee vuosittain melko vähän. Kaikkien tehtävien määrä on vuonna 1998 ollut noin 800000 kappaletta, vuonna 2010 määrä oli jo hieman yli miljoona ja vuonna 2018 lähes 1,1 miljoonaa. Kehitys kokonaisuudessaan ilmenee seuraavasta taulukosta.



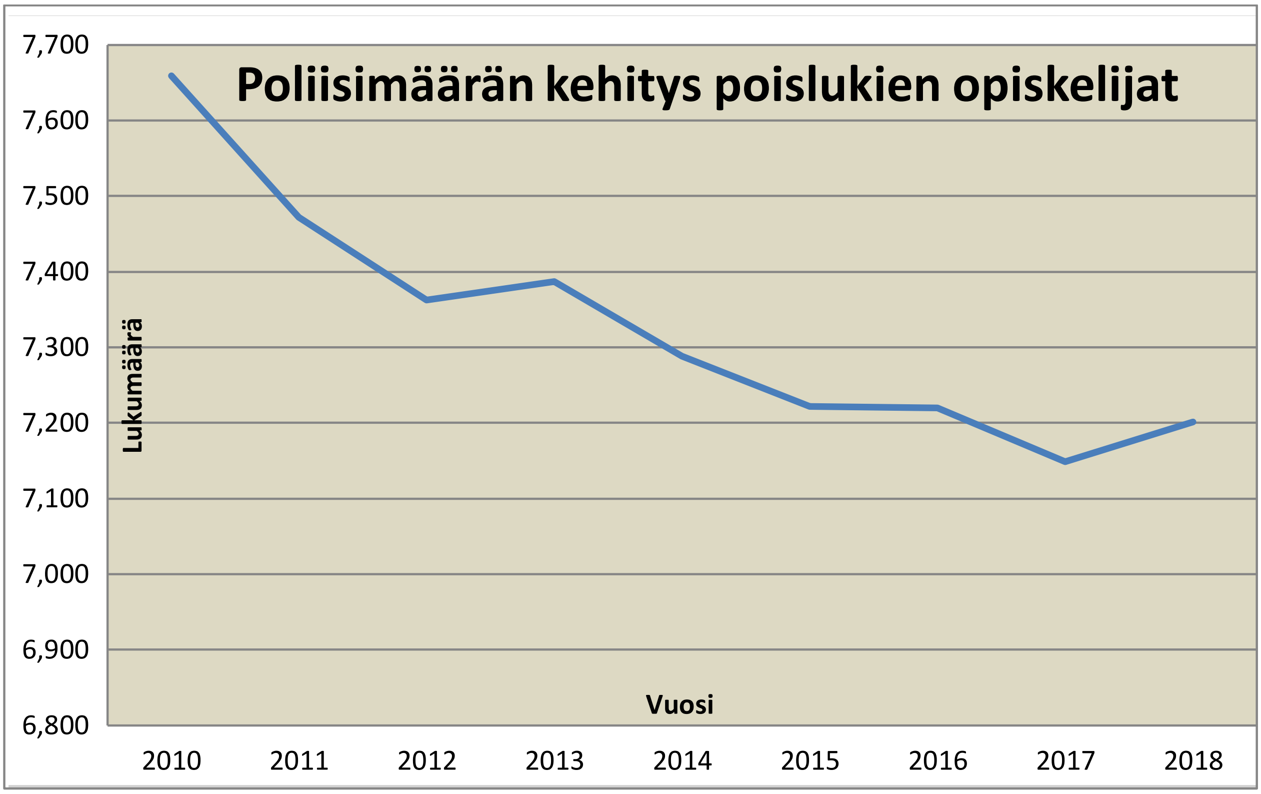
KAAVIO 3. Poliisin hälytystehtävien määrä kiireellisyysluokittain (A, B ja C) vuosina 1998 - 2018. Lähde: Polstat.

Hälytystehtävän kiireellisyysluokitus asettaa ajallisen velvoitteen tehtävän suorittamiselle ja sen vuoksi sillä on merkittävä vaikutus poliisin päivittäiseen toimintaan, työnjohtamiseen ja resurssien käyttöön. Poliisihallituksen Hätäkeskuslaitokselle antaman ohjeen (POL-2014–10336) mukaan suurin osa tehtävistä kuuluu kiireellisyysluokkaan B, mutta viime vuosien kehitys osoittaa, että vuonna 2016, 2017 ja 2018 C-tehtävien määrä on yhtä suuri kuin A- ja B-tehtävien määrä yhteensä. Tämän muutoksen voidaan katsoa vaikuttavan hyvin laaja-alaisesti koko poliisin toimintaan.

A- ja B -tehtävien keskimääräiselle toimintavalmiusajalle on asetettu poliisin tulosohjausjärjestelmässä valtakunnallinen sekä yksikkökohtainen minuuttimääräinen tulostavoite. C -tehtävät jäävät käytännössä seurannan ulkopuolelle paitsi lukumääränsä osalta. Vuonna 2007 toimintavalmiusaikaan vaikutti noin 900 000 A- ja B -tehtävää, vuonna 2017 enää noin 530 000 vastaavaa tehtävää. Keskimääräinen toimintavalmiusaika on säilynyt vuosien mittaan tästä huolimatta melko vakiona.

Kun otetaan tarkasteluun poliisimiesten määrän kehitys vuosien 2010 ja 2018 välisenä aikana ja vertaillaan sitä tehtävämäärien kehitykseen samana ajanjaksona, voidaan havaita poliisimiesten määrän vähentyneen usealla sadalla ja B- kiireellisyysluokan tehtävien vähentyneen samanaikaisesti lähes 300 000:lla yli 700 000:sta noin 450 000:een. C -kiireellisyysluokan tehtävät ovat vastaavasti samaan aikaan lisääntyneet 350 000:lla noin 200 000:sta 550 000:een.

Palaa sisällysluetteloon



KAAVIO 4. Poliisimiesmäärän kehitys vuosien 2010 ja 2018 välisenä aikana. Luvut ovat ilman poliisiopiskelijoita. Lähde: Polstat, Poliiisihallitus.

3.3. AJAMATTOMAT KEIKAT VAI RESURSSIEN TARKOITUKSENMUKAINEN KÄYTTÖ

Julkisuudessa on ollut useaan otteeseen esillä tietoa siitä, että poliisilta jäisi vuosittain 100 000 hälytystehtävää hoitamatta. Mitä nämä tehtävät oikein ovat, jääkö poliisilta todella sellaisia tehtäviä kokonaan hoitamatta, mitkä sen olisi tullut hoitaa vai mistä on kysymys?

Poliisin toimialaan liittyvät tehtävät kirjataan hätäkeskustietojärjestelmään, mistä ne siirtyvät poliisin tulostietojärjestelmään. Tehtävät ovat aina joko hätäkeskuksen välittämiä tai poliisipartioiden oma-aloitteisia, omaan havaintoon perustuvia tehtäviä. Tässä yhteydessä ns. ”ajamattomilla keikoilla” tarkoitetaan sellaisia tehtäviä, joihin ei ole jostakin syystä kirjattu suorittavaa partiota lainkaan.

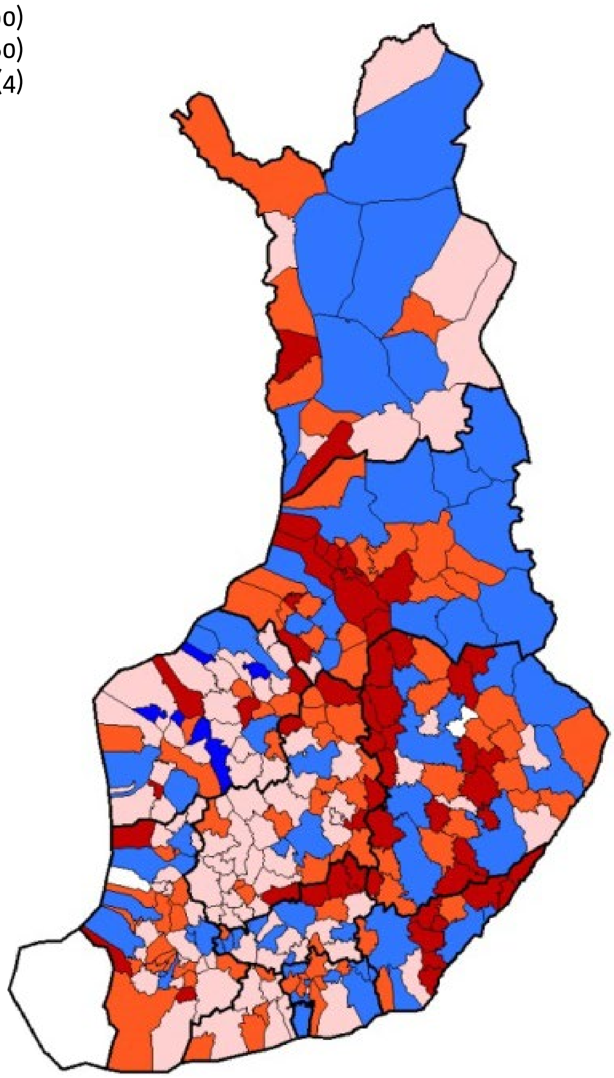
Tilastollisen tarkastelun perusteella näyttää siltä, että tällaisten tehtävien vuotuinen määrä on melko vakiintunut hieman yli 100 000 vaiheille. Niiden suhteellinen osuus on ollut hieman vähenemään päin vuodesta 2010 alkaen, mihin saakka tarkastelu on ulotettu. Suurimmillaan 2010 -luvulla tehtävien osuus oli vuonna 2011, jolloin poliisilla oli tehtäviä yhteensä 1 064 024 kappaletta ja näistä 145 384 oli sellaisia, joihin ei ollut kirjattu suorittavaa partiota lainkaan. Suhteellinen osuus kaikista tehtävistä oli 13,7 prosenttia. Vuonna 2017 tehtäviä oli 1 055 298 kappaletta, joista ilman partiota olevia tehtäviä oli 120 792 kappaletta, suhteellisen osuuden ollessa 11,4 prosenttia. Valtaosa näistä on C- kiireellisyysluokan tehtäviä ja pieni osa joko A- tai B- kiireellisyysluokkaan kuuluvia.

Vuoden 2018 tehtävistä 11,8 prosenttia on kirjattu järjestelmään ilman suorittavaa partiota. Suomessa oli 53 sellaista kuntaa, jonka alueella olevista tehtävistä yli 20 prosenttia oli jäänyt ilman suorittavaa partiota. Useat näistä kunnista sijaitsevat poliisilaitosalueiden reunamilla, missä ei ole poliisiasemaa tai poliisiasema on etäällä.

Alla oleva kartta kuvaa tilannetta Suomessa vuonna 2018. Siihen on värikoodein merkitty kunnat sen mukaan, minkä verran kunnan alueella oli tehtäviä, joihin ei ole merkitty suorittavaa partiota. Mitä sinisempi väri, sitä vähemmän tällaisia tehtäviä oli ja mitä punaisempi, sitä enemmän niitä oli. Valkoisesta alueesta ei ole ollut saatavilla tilastotietoa.

Ajamattomien hälytystehtävien suhde kaikkiin hälytystehtäviin (%) vuonna 2018
Koko valtakunnan keskiarvo 11,8 %. Kuntien lukumäärä suluissa

- 20,1 - 32,5 % (53)
- 16,1 - 20 % (88)
- 11,9 - 16 % (90)
- 8,1 - 11,8 % (60)
- 6,4 - 8 % (4)



KARTTA 1. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, minkälaiseen osuuteen hälytystehtäviä ei ole merkitty suorittavaa partiolta. Mitä punaisempi alue, sitä enemmän näitä tehtäviä on ja mitä sinisempi alue, sitä vähemmän niitä on. Lähde: Polstat.

Kuntakohtaisessa tarkastelussa havaitaan suuri ero kuntien välillä siinä, miten usein tai harvoin kunnan alueella olevalle tehtävälle ei ole merkitty partiota lainkaan. Vuonna 2018 maan ääripäät olivat Pietarsaari, jonka alueella olevista tehtävistä 6,4 prosenttia jäi ilman suorittavaa partiota ja Miehikkälä, jonka alueella olevista tehtävistä 32,5 prosenttia jäi ilman partiota.

Palaa sisällysluetteloon

TAULUKKO 6. Suomen kunnat ja kaupungit (15 kpl), joissa ilman suorittavaa partiota olevien tehtävien suhteellinen osuus alueen kaikista tehtävistä on ollut pienin. Lähde: Polstat

Kunta	Tehtävien lukumäärä kpl	Ilman partiota olevien tehtävien lukumäärä kpl	Suhteellinen osuus %
Pietarsaari	4 517	290	6,4
Kaustinen	1 086	76	7,0
Seinäjoki	13 003	980	7,5
Vaasa	15 458	1 198	7,8
Kuusamo	4 065	332	8,2
Uusikaupunki	3 870	331	8,6
Kotka	11 929	1 037	8,7
Oripää	258	23	8,9
Kemijärvi	1 529	137	9,0
Iisalmi	5 008	450	9,0
Helsinki	167 136	15 289	9,1
Kokkola	9 135	837	9,2
Rovaniemi	15 222	1 398	9,2
Forssa	4 621	428	9,3
Sodankylä	2 186	290	9,4

TAULUKKO 7. Suomen kunnat ja kaupungit (15 kpl), joissa ilman suorittavaa partiota olevien tehtävien suhteellinen osuus alueen kaikista tehtävistä on ollut suurin. Lähde: Polstat

Kunta	Tehtävien lukumäärä kpl	Ilman partiota olevien tehtävien lukumäärä kpl	Suhteellinen osuus %
Merijärvi	90	22	24,4
Parikkala	611	151	24,7
Lestijärvi	109	27	24,8
Toivakka	396	99	25,0
Vieremä	404	102	25,2
Rautjärvi	497	126	25,4
Sauvo	280	71	25,4
Pielavesi	515	131	25,4
Puumala	461	118	25,6
Virolahti	392	102	26,0
Heinävesi	572	150	26,2
Pihtipudas	600	162	27,0
Hankasalmi	700	195	27,9
Hailuoto	102	30	29,4
Miehikkälä	160	52	32,5

Miksi tehtävät jäävät ilman suorittavaa partiota? Syitä siihen on varmasti monia eikä yhtä ja yksiselitteistä perustetta ole löydettävissä. Jos syyt haluttaisiin tarkoin saada selvitettyä, se edellyttäisi tarkkaa analyysia näistä tehtävistä joko kokonais- tai satunnaisotannalla tehtävät yksilöllisesti läpi käyden. Tällä hetkellä näyttää siltä, että poliisin tulostietojärjestelmästä ei olisi keskitetysti yhdellä tai edes muutamalla haulla saatavilla tietoa siitä, millä perusteella tehtävät on jätetty ilman partiota tai millä suoritekoodilla ne on muutoin järjestelmässä päätetty.

Ilman tarkempaa analyysiäkin on selvää, että osassa hätäkeskuksiin tehdyissä kansalaisilmoituksissa on kyse siitä, että samasta asiasta on ilmoitettu hätäkeskukseen useita kertoja eikä suorittavaa partiota kirjata jokaiseen ilmoitukseen erikseen. Usein kyse ei ole myöskään poliisin toimivaltaan kuuluvasta tehtävästä ollenkaan. Voi olla myös niin, että tiedot rikoksista tai häiriöistä epäillyistä henkilöistä tai jopa tapahtuman ajankohdasta ovat niin epäselviä, että epäiltyä ei ole oletettavasti mahdollista tavoittaa eikä partiota ole tarpeen paikalle lähettää. Aikaviiveet ovat monesti myös niin pitkiä hätäsoiton ja tapahtuman välillä, että tehtävä hoidetaan muutoin, esimerkiksi hätäkeskuksen asiakkaalle antamalla neuvonnalla. Ilmoitukset ovat joskus myös muutoin niin epäselviä, että partion lähettäminen ei ole sen johdosta tarkoituksenmukaista. Ainakaan tämänkaltaisissa tapauksissa ei voida perustellusti sanoa, että tehtävä olisi jätetty hoitamatta ja että kyseessä olisi niin sanottu ”ajamaton keikka”. Yleisessä puhekielessä ymmärrettäneen ”ajamattoman keikan” tarkoittavan sitä, että tehtävä on jätetty hoitamatta, vaikka sen hoitaminen tehtäväpaikalle menemällä olisi ollut perusteltua ja tarpeen.

Haastatteluissa on ilmennyt myös, että tehtäville ei aina sidota partiota, mikäli tapahtumapaikka tai jonkun tapahtuman havaintopaikka on lähimmästä partiosta kovin kaukana eikä partiota ole kenttäjohtajan mielestä tarkoituksenmukaista sinne laittaa. Perusteena partion sitomattomuudelle on ollut usein myös resurssipula, ei ole ollut lähettää vapaata partiota tai partiot on kohdennettu toiminnallisesti vilkkaammille alueille. Tällöinkin kenttäjohtaja on suorittanut harkinnan sen osalta, voidaanko tehtävä hoitaa jotenkin muutoin kuin lähettämällä partio paikalle.

Tehtäviä, joihin ei ole sidottu partiota, voivat olla esimerkiksi tilapäisiksi ja lyhytkestoisiksi oletetut häiriötilanteet taikka liikenteestä aiheutuvat erilaiset tehtävät kuten liikenteessä johonkin suuntaan etenevä epäilty rattijuoppo, ajovirheen tehnyt tai ylinopeutta ajava kuljettaja tmv. Liikenteellinen tehtävä ja siihen liittyvä ajoneuvo voidaan laittaa ns. seurantaan tai häiriötilanne uuden ilmoituksen varaan, mikäli häiriötilanne jatkuisikin pidempään. Ilman partiota olevissa tehtävissä on runsaasti myös vaikkapa rakennuspaloja, joihin ei ole ollut tarpeen poliisia lähettää vaikkapa siksi, että tehtävä ei ole edellyttänyt poliisin toimivaltuuksin tapahtuvaa toimintaa ja pelastustoimi on pystynyt hoitamaan tehtävän ilman poliisia.

Poliisilla on tehtäväluokituksessa käytössä nykyään myös ns. N-kriteeristö, jonka täyttyessä hätäkeskuksen päivystäjä voi itse harkita hälyttämättä jättämistä.

Jokaisen tehtävän osalta, johon ei ole merkitty suorittavaa partiota, on joko hätäkeskuksessa päivystäjän tai kentällä poliisin kenttäjohtajan toimesta suoritettu harkinta siitä, millä lailla tehtävä hoidetaan tai aiheuttaako se toimenpiteitä lainkaan. Usein näyttäisi kyse olevan poliisin sillä hetkellä käytettävissä olevien resurssien tarkoituksenmukaisesta ja järkevästä käytöstä. Joukossa on myös sellaisia tehtäviä, jotka olisi voitu hoitaa partion toimesta paikalla käyden, mutta se on jätetty tekemättä, koska resurssin tarve on ollut tai sen on arvioitu olevan suurempi toisaalla. Kuinka paljon tällaisia tehtäviä on, on mahdoton arvioida. Mitä kauempana poliisipartiosta tai poliisiasemasta tehtäväpaikka on, sitä matalampi kynnys on jättää se ilman partiota ja hoitaa tehtävä jotenkin muutoin. Liikkeellä olevan epäillyn rattijuopon tai suurta ylinopeutta ajavan perään lähteminen ei ole välttämättä järkevää, vallankin jos kulkusuunta on lähimpään poliisipartioon nähden päinvastainen ja havaintopaikka on kovin kaukana. Tarkoituksenmukaisempaa voi olla laittaa ajoneuvo ns. seurantaan, jolloin poliisin käytössä oleva tekniikka mahdollistaa ajoneuvon kiinniottamisen missä päin maata tahansa minkä partion toimesta hyvänsä.

”Kyse on pitkälti siitä, mitä tuolla hoitamatta jättämisellä tarkoitetaan. Voi olla, että joukossa on paljon puhelimitse hoidettuja asioita tai tarkkailuun laitettuja esimerkiksi epäiltyjä rattijuoppoja. Kenttäjohtaja tai vastaava on tehnyt päätöksen siitä, että tehtävä hoidetaan sitten tällä tavoin. Siihen on täytynyt olla perusteet olemassa, että näin on toimittu. Jos perusteet ovat olleet kunnossa ja toimintamalli on ollut järkevä, tarkoituksenmukainen ja perusteltu, ei siinä ole moittimista.”

Palaa sisällysluetteloon

4. HÄLYTYSTEHTÄVÄT - TOIMINTAVALMIUS

Poliisin tilastoitava toimintavalmiusaika lasketaan siitä hetkestä, kun hätäkeskus antaa tehtävän partiolle siihen hetkeen, kun partio saapuu tehtäväpaikalle. Laskennassa huomioidaan sellaiset hätäkeskuksen antamat A- ja B-kiireellisyysluokan tehtävät, jotka kuuluvat tehtäväluokkiin

0 Hengen ja terveyden suojaan kohdistunut tehtävä

1 Omaisuuden suojaan kohdistunut tehtävä

2 Liikenneonnettomuudesta tai liikenteestä aiheutunut tehtävä

3 Yksilön suojaan kohdistunut tehtävä

4 Onnettomuudesta tai vaarallisesta tilanteesta aiheutunut tehtävä

4.1. KESKIMÄÄRÄINEN TOIMINTAVALMIUSAIKA KOKO MAASSA

A- kiireellisyysluokan tehtävien lukumäärässä vuoden 2010 jälkeen ei ole tapahtunut merkittävää muutosta. B- tehtävien määrä sen sijaan on olennaisesti vähentynyt ja samaan aikaan poliisin henkilöstömäärä on vähentynyt. C- tehtävien määrä, joiden toimintavalmiusaikaa ei mitata, on sen sijaan oleellisella tavalla lisääntynyt. Keskimääräinen toimintavalmiusaika sekä A- että B- tehtävien osalta eriteltynä ja myös A- ja B- tehtävien osalta yhteenlaskettuna on säilynyt kaiken aikaa hyvällä tasolla. Suurta muutosta suuntaan tai toiseen ei ole tapahtunut vuoden 2018 loppuun mennessä. Vuosi 2019 on vielä kesken, mutta jo nyt on havaittavissa, että uuden hätäkeskustietojärjestelmän aikakaudella A-tehtävien lukumäärä kasvaa ja toimintavalmiusaika pitenee. B-tehtävien osalta näyttäisi käyvän päinvastoin.

TAULUKKO 8. Keskimääräinen toimintavalmiusaika (minuuttia) kiireellisyysluokittain vuosina 2010 - 2018. Lähde: Polstat.

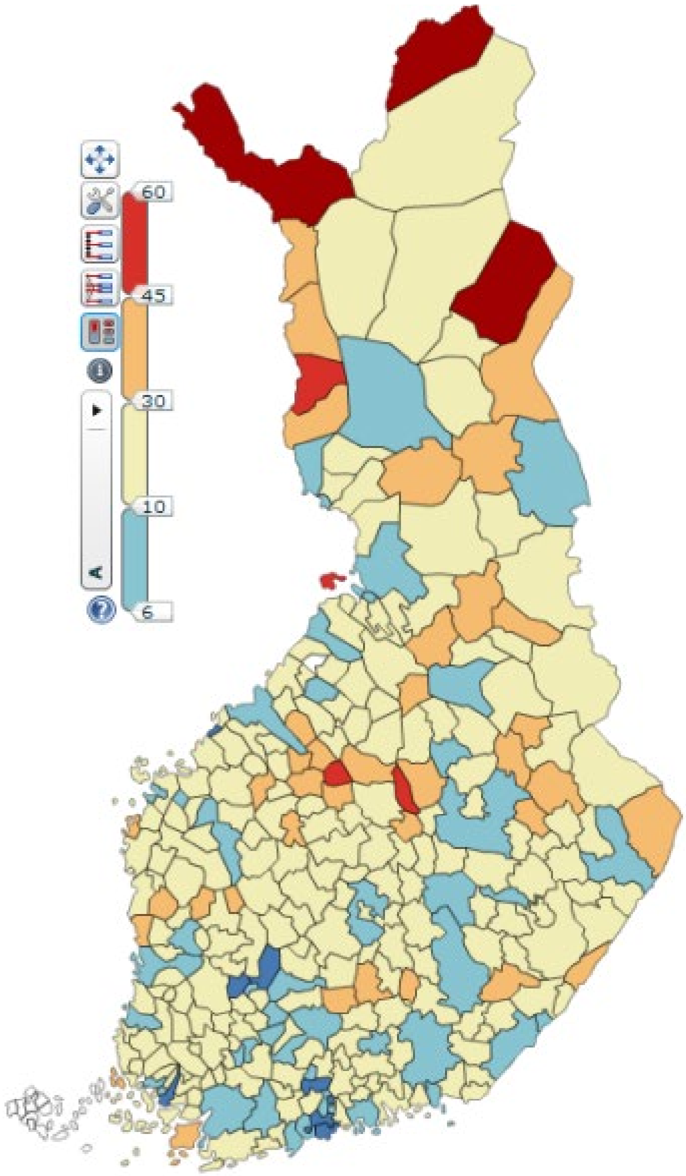
Keskimääräinen toimintavalmiusaika min	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
A	10,5	10,1	9,2	9,4	9,5	9,3	9,4	9,3	9,4
B	18,5	18,0	17,9	18,8	19,6	19,3	19,8	20,3	20,2
A + B kiireellisyys	**17,4**	**16,9**	**16,7**	**17,4**	**17,9**	**17,8**	**17,9**	**18,3**	**18,2**

Poliisin toimintavalmiusaikaa mitataan keskimääräisellä tavoite-/toteuma-ajalla sekä A- että A- ja B- tehtävissä. Keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite määritellään yhtäältä valtakunnallisena tavoitteena ja toisaalta poliisiyksikkökohtaisena tavoitteena. Jälkimmäiset tavoiteajat vaihtelevat yksiköittäin erilaisista aluekohtaisista eroista johtuen. Tavoiteajat määritellään Poliisihallituksen ja poliisiyksikön välisessä tulosneuvottelussa. Vuonna 2018 valtakunnallinen tavoiteaika A- tehtävissä oli 10,0 minuuttia ja A- ja B- tehtävissä 18,5 minuuttia. Yksiköittäin vuoden 2018 toimintavalmiusaikatavoite A- tehtävissä vaihtelee 5,1 minuutin (Helsingin poliisilaitos) ja 14,0 minuutin (Pohjanmaan poliisilaitos) välillä. A- ja B- tehtävien tavoite vaihtelee 15,0 minuutin (Itä-Uudenmaan poliisilaitos) ja 21,0 minuutin (Pohjanmaan poliisilaitos) välillä.

Seuraavassa tarkastellaan sitä, millä tavoin keskimääräinen valtakunnallisesti asetettu toimintavalmiusaikatavoite on toteutunut koko maassa kunnittain vuonna 2018. Näkökulma tässä tarkastelussa on siten valtakunnallinen, ei poliisiyksikkökohtainen.

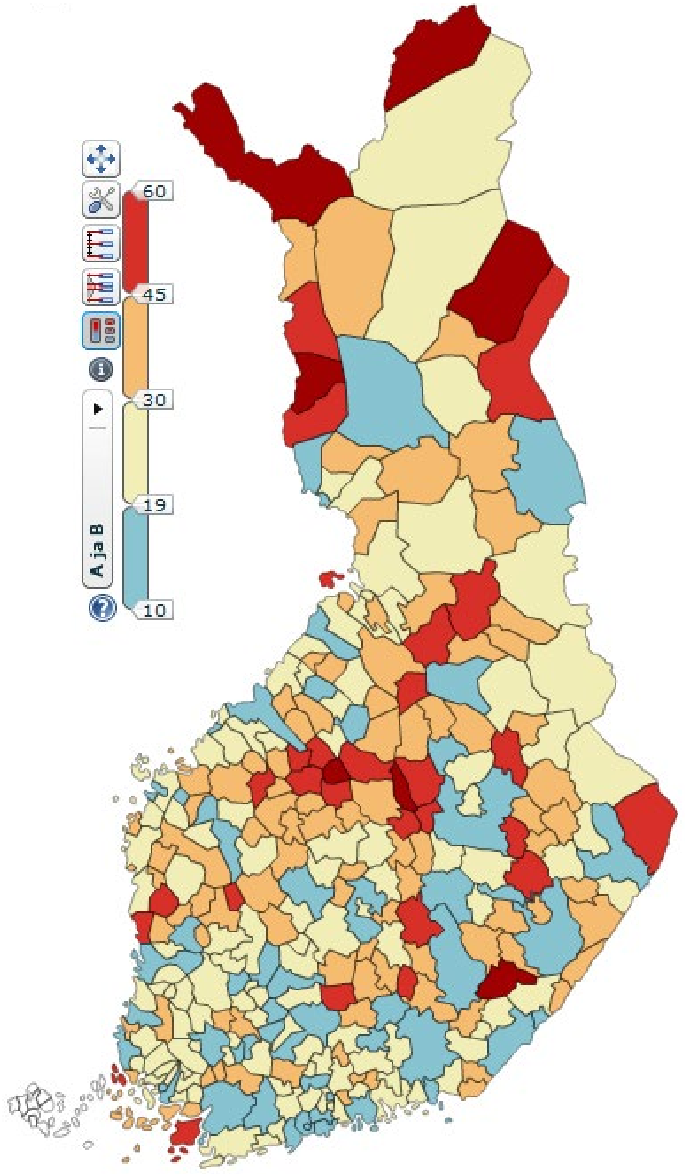
Keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite A- tehtävissä on saavutettu varsin pienessä määrässä Suomen kuntia ja kaupunkeja. Tehtävämäärät kyseisillä alueilla ovat pääsääntöisesti niin suuria ja / tai poliisipartioiden määrä on vastannut tarvetta, jotta toimintavalmiusaika on kyetty pitämään tavoitteen mukaisena ja palvelu tuottamaan nopeasti. Suuressa osassa maata, valtakunnallista toimintavalmiusaikatavoitetta ei ole saavutettu.

Siniset sävyt kartalla tarkoittavat sitä, että toimintavalmiusaika on ollut vuoden 2018 valtakunnallisen tavoitearvon mukainen tai sitä parempi. Keltaiset ja punasävyiset tarkoittavat sitä, että valtakunnallinen tavoitearvo on ylitetty.



KARTTA 2. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millä tavoin valtakunnallisesti asetettu keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite on toteutunut A -kiireellisyysluokan tehtävissä vuonna 2018. Vertailu kohdistuu siten valtakunnalliseen tavoiteaikaan, ei poliisilaitoskohtaiseen tavoiteaikaan. Lähde: Polstat

Vastaava kuva Suomen kunnista ja kaupungeista kertoo tilanteen keskimääräisen toimintavalmiusaikatavoitteen toteutumisesta A- ja B- tehtävien osalta. Tilanne on samankaltainen kuin oli edellä kuvatulla tavalla pelkästään A- tehtävissä. Kuntia ja kaupunkeja, missä tavoite on saavutettu, on varsin vähän. Sellaisten alueiden, missä toimintavalmiusaika on pitkä tai todella pitkä, määrä tässä tarkastelussa lisääntyi.



KARTTA 3. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millä tavoin valtakunnallisesti asetettu keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite on toteutunut A-B -kiireellisyysluokan tehtävissä vuonna 2018. Vertailu kohdistuu siten valtakunnalliseen tavoiteaikaan, ei poliisilaitoskohtaiseen tavoiteaikaan. Lähde: Polstat

Toimintavalmiusajat vaihtelevat maan eri osissa huomattavasti. Helsingissä poliisi saapuu kiireelliselle A- luokan tehtäväpaikalle keskimäärin viidessä minuutissa, Savukoskella poliisia joutuu odottamaan reilusti yli tunnin. B- kiireellisyysluokan tehtäväpaikalle Pietarsaaressa poliisi tulee noin 12 minuutissa, Utsjoella poliisin paikalle tulo kestää keskimäärin lähes kaksi tuntia.

Alla olevista taulukoista voidaan havaita, että siellä missä hälytystehtäviä on paljon ja tarve poliisin hälytyspalveluille on määrällisesti suurinta, poliisin suorituskyky toimintavalmiusajan osalta on pääasiassa hyvä. Ja siellä, missä tehtävämäärät ovat pieniä, poliisin tehtäväpaikalle saapuminen kestää varsin usein pidempään. Seuraavassa on vertailu A- ja B- tehtävien toimintavalmiusajan osalta kymmenen nopeimman ja hitaimman toimintavalmiusajan kunnan osalta vuonna 2018. Taulukoista ilmenevät myös kyseisten kiireellisyysluokkien tehtävien lukumäärät ko. kaupungeissa ja kunnissa.

Palaa sisällysluetteloon

Lukumääriin sisältyvät vain toimintavalmiusaikaan poliisin tulostietojärjestelmässä (polstat) laskettavat tehtävät.

TAULUKKO 9. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (A-kiireellisyysluokka) oli lyhyin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

Kunta	A- kiireellisyysluokka, keskimääräinen toimintavalmiusaika, minuuttia	A-kiireellisyysluokka, tehtävien lukumäärä vuonna 2018
Helsinki	5,0	9193
Järvenpää	5,5	677
Merijärvi	5,6	1
Pietarsaari	5,6	264
Kauniainen	5,7	50
Turku	5,8	2659
Hyvinkää	5,9	718
Tampere	5,9	3142
Nokia	6,4	354
Vantaa	6,5	3207

TAULUKKO 10. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (A-kiireellisyysluokka) oli pisin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

Kunta	A- kiireellisyysluokka, keskimääräinen toimintavalmiusaika, minuuttia	A-kiireellisyysluokka, tehtävien lukumäärä vuonna 2018
Vesanto	41,8	16
Puolanka	42,2	27
Pello	44,7	11
Kinnula	48,1	10
Muonio	48,7	14
Hailuoto	49,8	3
Keitele	55,4	12
Utsjoki	63,8	1
Enontekiö	69,0	11
Savukoski	70,7	4

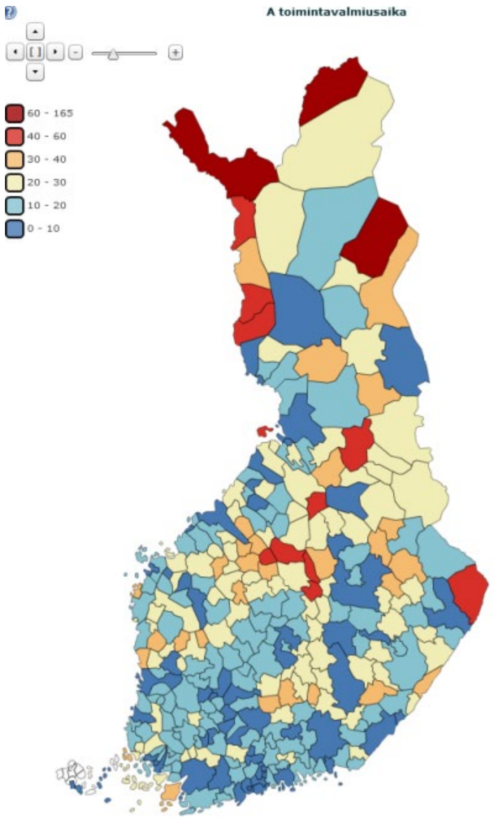
TAULUKKO 11. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (B-kiireellisyysluokka) oli lyhyin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

Kunta	B- kiireellisyysluokka, keskimääräinen toimintavalmiusaika, minuuttia	B-kiireellisyysluokka, tehtävien lukumäärä vuonna 2018
Pietarsaari	12,2	1150
Rauma	13,4	2517
Rovaniemi	13,9	4490
Hyvinkää	14,1	3267
Järvenpää	14,5	3038
Kajaani	14,9	2357
Ylivieska	15,0	938
Kokkola	15,3	2526
Forssa	15,7	1214
Kemi	15,8	1737

TAULUKKO 12. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (B-kiireellisyysluokka) oli pisin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

Kunta	B- kiireellisyysluokka, keskimääräinen toimintavalmiusaika, minuuttia	B-kiireellisyysluokka, tehtävien lukumäärä vuonna 2018
Kihniö	61,7	17
Vesanto	63,1	36
Lestijärvi	63,2	17
Keitele	65,1	30
Kinnula	65,1	43
Puumala	65,2	60
Savukoski	65,4	8
Enontekiö	80,3	50
Pello	80,4	42
Utsjoki	113,7	17

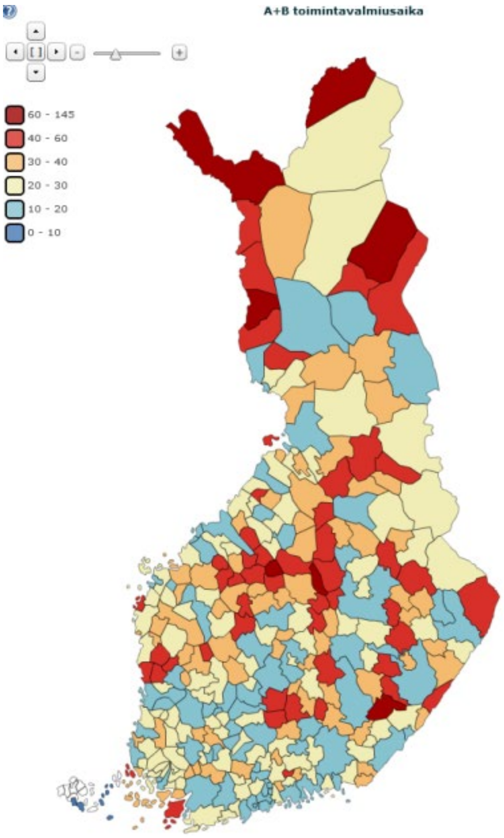
Poliisin toimintavalmiusajat vuonna 2018 kuntakartalla esitettynä osoittaa, että A-kiireellisyysluokan tehtävien osalta sellaisia kuntia, missä toimintavalmiusaika on pidempi kuin 40 minuuttia, on koko maassa 14 kappaletta. Tehtävämäärät kunnittain niissä ovat kovin pieniä, yhteismäärän ollessa 227 kappaletta. Värikoodit kartalla tarkoittavat, mitä keltaisempi tai sinisempi alue on, sitä lyhyempi on toimintavalmiusaika. Mitä punaisempi alue on, sitä pidempi toimintavalmiusaika siellä on.



Vuosi 2018	A-kiireellisyys	A-kiireellisyys
	Toimintavalmiusaika	Tehtävälukumäärä
Savukoski	70,7	4
Enontekiö	69,0	11
Utsjoki	63,8	1
Keitele	55,4	12
Hailuoto	49,8	3
Muonio	48,7	14
Kinnula	48,1	10
Pello	44,7	11
Puolanka	42,2	27
Vesanto	41,8	16
Pyhäntä	41,5	7
Pihtipudas	41,1	40
Ilomantsi	40,5	37
Ylitornio	40,4	34

KARTTA 4. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millainen toimintavalmiusaika niissä on ollut vuoden 2018 A -kiireellisyysluokan tehtävissä. Sinisillä alueilla aika on lyhyin, punaisilla pisin. Vieressä on taulukko kaupungeista ja kunnista (14 kpl), missä toimintavalmiusaika on ollut yli 40 minuuttia. Lähde: Polstat.

A- ja B-kiireellisyysluokan tehtävien osalta sellaisia kuntia, missä toimintavalmiusaika on pidempi kuin 40 minuuttia, on koko maassa vuonna 2018 ollut 56 kappaletta. Tehtävämäärät näissä kunnissa vaihtelevat 12 (Savukoski) ja 270 (Kiuruvesi) välillä. Värikoodit kartalla tarkoittavat, mitä keltaisempi tai sinisempi alue on, sitä lyhyempi on toimintavalmiusaika. Mitä punaisempi alue on, sitä pidempi toimintavalmiusaika siellä on. Kuntakohtaiseen vertailuun taulukkomuodossa on otettu samat kunnat, joissa A-tehtävien toimintavalmiusaika oli yli 40 minuuttia.



Vuosi 2018	AB-kiireellisyys	AB-kiireellisyys
	Toimintavalmiusaika	Tehtävälukumäärä
Savukoski	67,2	12
Enontekiö	78,3	61
Utsjoki	110,9	18
Keitele	62,3	42
Hailuoto	57,6	26
Muonio	43,6	65
Kinnula	61,9	53
Pello	73,0	53
Puolanka	49,5	85
Vesanto	56,5	52
Pyhäntä	52,9	22
Pihtipudas	51,7	157
Ilomantsi	51,3	187
Ylitornio	48,9	126

KARTTA 5. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millainen toimintavalmiusaika niissä on ollut vuoden 2018 A-B -kiireellisyysluokan tehtävissä. Sinisillä alueilla aika on lyhyin, punaisilla pisin. Sellaisia kaupunkeja ja kuntia, missä toimintavalmiusaika on ollut yli 40 minuuttia, oli 56 kappaletta. Taulukkoon on otettu samat kunnat, joissa A-tehtävien toimintavalmiusaika oli yli 40 minuuttia. Lähde: Polstat.

Paljonko maksaisi, että näihin kuntiin saataisiin ympärivuorokauden työssä oleva poliisipartio?

Jos haluttaisiin saada näihin 56 kuntaan, missä poliisin toimintavalmiusajat ovat pisimpiä, ympärivuorokauden työssä oleva poliisipartio vuoden jokaiseksi päiväksi ja siten poliisin valvonta- ja hälytystoiminta tehokkaaksi ja apu nykyistä selvästi nopeammin paikalle, edellyttäisi se yli 800 poliisimiehen lisäystä nykyiseen määrään ja se maksaisi valtiolle yli 50 miljoonaa euroa. Sillä investoinnilla saataisiin palkattua poliisimiehet sekä hankittua tarvittava määrä poliisiautoja. Tämä laskelma ei vielä sisällä poliisimiesten eikä poliisiautojen varustamista.

Palaa sisällysluetteloon

56 kuntaa

Jokaiseen yksi poliisipartio 24/7/365

Yksi partio 24/7 = 14 poliisia

56 kuntaa x 14 poliisia = 784 poliisia

Yhden poliisin laskennallinen hinta = 55 000 e

784 x 55 000 e = 43,12 miljoonaa e +

112 x 90 000 e = 10,08 miljoonaa e

Yhteensä 53,2 miljoonaa euroa

4.2. TOIMINTAVALMIUSAJAT SEKÄ A- JA B- TEHTÄVIEN LUKUMÄÄRÄT ALUEEN ASUKKAIDEN LUKUMÄÄRÄÄN VERRATTUNA

Mitä enemmän alueella on asukkaita, sitä enemmän poliisilla on hälytystehtäviä ja sitä nopeammin poliisi tulee paikalle. Mitä vähemmän alueella on asukkaita, sitä vähemmän on hälytystehtäviä ja sitä kauemmin poliisin paikalle tulo kestää. Tämä ilmenee seuraavasta tarkastelusta, missä jaottelu tehtävämäärien ja toimintavalmiusajan osalta on tehty alueen asukkaiden lukumäärän mukaan. Jako kaupunkimaiseen, taajaan asuttuun ja maaseutumaiseen alueeseen on tehty kunnan asukasluvun mukaan.

Kaupunkimaisen alueen asukasluku on yli 15 000, taajaan asutun alueen 4 000 - 15 000 ja maaseutumaisella alueella asukkaita on alle 4 000.

Poliisin toimintavalmiusaika- ja tehtävälukumäärätiedot ovat vuodelta 2018 ja väkilukutiedot vuodelta 2017.

TAULUKKO 13. Poliisin hälytystehtävien toimintavalmiusajat ja tehtävälukumäärätiedot vuonna 2018 kuntatyypeittäin jaoteltuna (kaupunkimainen alue yli 15 000 asukasta, taajaan asuttu alue 4 000 - 15 000 asukasta, maaseutumainen alue alle 4000 asukasta. Väkilukutiedot vuodelta 2017). Lähde: Polstat, Tilastokeskus.

Kuntatyyppi	Toimintavalmiusaika (min) A- tehtävät (keskiarvo)	Toimintavalmiusaika (min) B -tehtävät (keskiarvo)
Kaupunkimainen	9,9	20,8
Taajaan asuttu	19,0	31,4
Maaseutumainen	29,1	45,2

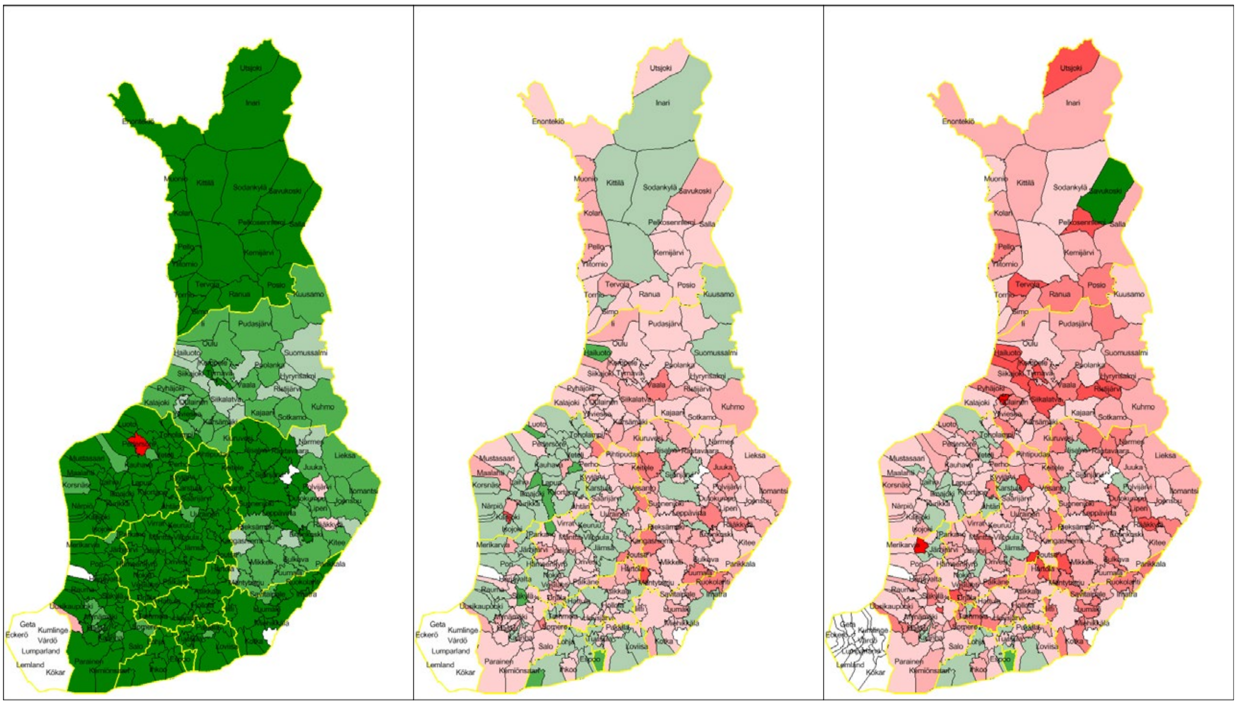
Kuntatyyppi	A- tehtävien lukumäärä	B- tehtävien lukumäärä	Väkiluku
Kaupunkimainen	63 013	380 599	4 338 985
Taajaan asuttu	9 479	58 437	917 494
Maaseutumainen	2 149	13 805	251 735
Kaikki yhteensä	**74 641**	**452 841**	**5 508 214**

Kuntatyyppi	A- tehtävien osuudet kuntatyypeittäin %	B- tehtävien osuudet k untatyypeittäin %	Väkiluvun osuus kuntatyypeittäin %
Kaupunkimainen	84,42	84,05	78,77
Taajaan asuttu	12,70	12,90	16,66
Maaseutumainen	2,88	3,05	4,57
Kaikki yhteensä	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Palaa sisällysluetteloon

4.3. VÄLITTÖMÄSTI TAI VIIPYMÄTTÄ HOIDETTAVAT HENKEEN JA TERVEYTEEN SEKÄ OMAISUUTEEN KOHDISTUNEET HÄLYTYSTEHTÄVÄT

Poliisin hälytystehtävien tärkeysjärjestyksen kärjen muodostavat henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuvat tehtävät. Aiemmin ne on hoidettu pääosin välittömästi tai viipymättä A- tai B- kiireellisyysluokan tehtävinä. Muutos on alkanut tapahtumaan vuonna 2011 ja se on jatkunut samankaltaisena tämän jälkeenkin. Tehtävistä varsin iso osa on siirtynyt hoidettavaksi C- kiireellisyysluokan tehtävänä, joka ei edellytä välittömiä toimia, mutta on kuitenkin hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana. Alla olevissa kartoissa olevat värikoodit tarkoittavat sitä, että mitä vihreämpi kunta on, sitä vähemmän henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuneista tehtävistä on hoidettu C- tehtävänä ja mitä punaisempi kunta on, sitä enemmän niistä on hoidettu C- tehtävänä.



Vuosi 2011 | Vuosi 2014 | Vuosi 2017

KARTTA 6. Kiireellisyysluokka C-tehtävien suhteellinen osuus kaikista 0- ja 1-luokan (henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuvista) hälytystehtävistä kunnittain vuosina 2011, 2014 ja 2017. Lähde: Polstat.

Vuonna 2011 poliisi hoiti henkeen ja terveyteen (0 -luokka) ja omaisuuteen (1 -luokka) kohdistuvista tehtävistä varsin vähän C- tehtävinä. Kaikista 0- ja 1- luokan tehtävistä vain seitsemän prosenttia hoidettiin C- kiireellisyysluokan tehtävänä. Tilanne koko maassa oli varsin samankaltainen. Lähes kaikki kyseisen kategorian tehtävät hoidettiin tuolloin A- tai B- tehtävänä, kiireellisesti tai viipymättä. Poliisi meni siten paikalle joko hälytysajona tai muuten viivyttelemättä. Kaikkiaan 291 kunnassa C-tehtävien osuus oli alle tai reilusti alle 30 prosenttia.

Vuonna 2014 kaikista 0- ja 1- luokan tehtävistä 26 prosenttia hoidettiin C -tehtävinä. Kuntakohtaiset erot olivat kasvaneet siten, että enää 95 kunnassa C- tehtävinä hoidettavien osuus oli alle 30 prosenttia. 15 kunnassa C- tehtävinä näistä oli hoidettu jo yli 50 prosenttia.

Vuonna 2017 tilanne oli edelleen muuttunut siten, että jo 31 prosenttia näistä tehtävistä hoidettiin C- tehtävinä. Maassa oli enää 35 kuntaa, joissa C- kiireellisyysluokan tehtävinä hoidettiin alle 30 prosenttia tämän kategorian tehtävistä. 65 kunnassa tehtävistä hoidettiin C- tehtävänä yli 50 prosenttia. Savukosken kunnan osalta mainittakoon, että vuonna 2017 kunnan alueella on ollut yhteensä viisi kappaletta 0- ja 1-luokan tehtäviä, jotka kaikki on hoidettu B-kiireellisyysluokan tehtävinä.

Yksittäisenä esimerkkinä henkeen ja terveyteen kohdistuneista tehtävistä otetaan tähän pahoinpitelytehtävä (033) eräissä kunnissa em. vuosina. Miten tällainen tehtävä kiireellisyyden osalta on poliisin toimesta hoidettu, vaihtelee kuntien välillä varsin paljon. Alla olevissa taulukoissa on lueteltu 15 sellaista kuntaa, joissa pahoinpitelytehtävistä C-tehtävinä hoidettujen suhteellinen osuus vuonna 2017 on joko suurin tai pienin. Tässä tarkastelussa mukana ovat vain ne kunnat, joissa 033 -luokan tehtäviä on vuonna 2017 ollut yli 20 kappaletta.

Esimerkinomaisesti mainittakoon tilaston ääripäät. Tuusniemellä vuonna 2011 oli 18 pahoinpitelynä kirjattua hälytystehtävää, jotka poliisi on hoitanut kaikki A- tai B- kiireellisyysluokkaan kuuluvana. Vuonna 2017 siellä oli 23 vastaavanlaista hälytystehtävää, joista enää 30 prosenttia hoidettiin A- tai B- tehtävänä ja loput 70 prosenttia C- tehtävänä. Eurassa vuonna 2011 oli 29 tällaista tehtävää, joista kolme prosenttia hoidettiin C- tehtävänä. Vuonna 2017 tehtävien määrä oli 31 ja niistä kuusi prosenttia hoidettiin C- tehtävänä, loput eli käytännössä lähes kaikki hoidettiin A- tai B- tehtävänä.

TAULUKKO 14. Suomen kaupungit ja kunnat (15 kpl), joissa 033 -tehtävissä (pahoinpitely) C-kiireellisyysluokan tehtävien suhteellinen osuus oli suurin vuonna 2017. Taulukossa on mukana vain sellaisia kuntia, joissa 033 -tehtäviä yli 20 kpl vuonna 2017. Lähde: Polstat.

		033-tehtävien lukumäärä vuosittain			**C-kiireellisyysluokan tehtävien suhteellinen osuus (%) kaikista 033-tehtävistä**		
Kunta	**Poliisilaitos**	**2011**	**2014**	**2017**	**2011**	**2014**	**2017**
Tuusniemi	Itä-Suomi	18	14	23	0	29	70
Kontiolahti	Itä-Suomi	18	14	21	6	29	57
Tohmajärvi	Itä-Suomi	9	7	23	0	43	57
Liperi	Itä-Suomi	12	21	40	8	24	55
Haapavesi	Oulu	54	32	45	6	25	53
Kemijärvi	Lappi	19	40	28	0	30	50
Ranua	Lappi	11	23	22	9	17	50
Orivesi	Sisä-Suomi	50	21	29	4	14	48
Leppävirta	Itä-Suomi	30	27	31	3	33	45
Kiuruvesi	Itä-Suomi	35	39	45	3	26	44
Ulvila	Lounais-Suomi	23	28	28	0	14	43
Ii	Oulu	31	27	49	13	19	43
Parkano	Sisä-Suomi	24	12	24	4	8	42
Muhos	Oulu	29	28	27	3	32	41
Mäntyharju	Itä-Suomi	38	36	30	11	14	40

TAULUKKO 15. Sama kuin ed. mutta suht. osuus pienin

Raasepori	Länsi-Uusimaa	83	86	97	2	19	15
Turku	Lounais-Suomi	1508	1155	1193	3	16	15
Porvoo	Itä-Uusimaa	247	181	152	2	14	15
Pietarsaari	Pohjanmaa	86	102	86	1	12	15
Heinola	Häme	98	78	100	1	15	15
Forssa	Häme	150	102	94	0	14	15
Vaasa	Pohjanmaa	278	334	341	3	16	14
Kerava	Itä-Uusimaa	169	176	234	2	13	14
Hyvinkää	Itä-Uusimaa	233	210	243	2	13	13
Paimio	Lounais-Suomi	22	19	23	0	11	13
Ähtäri	Pohjanmaa	18	23	31	0	9	13
Espoo	Länsi-Uusimaa	655	730	919	3	18	13
Helsinki	Helsinki	5936	4482	4520	3	12	12
Karkkila	Länsi-Uusimaa	28	41	38	0	22	11
Eura	Lounais-Suomi	29	26	31	3	23	6

5. HARVASSA OLET TURVASSA - HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN TURVALLISUUSPALVELUISTA JA KEHITTÄMISESTÄ

Suomi on Euroopan mittakaavassa kooltaan suuri maa. Euroopan Unionin (EU) jäsenmaista Suomen pinta-ala on viidenneksi suurin. Suurin on Ranska, jonka pinta-ala on noin 633000 neliökilometriä ja pienin on Malta, noin 300 neliökilometriä. Suomen pinta-ala on noin 338000 neliökilometriä. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa on hieman yli 5,5 miljoonaa asukasta. Väestötiheys on keskimäärin 18,2 asukasta neliökilometrillä. Muuhun Eurooppaan verrattuna Suomi on varsin harvaan asuttu maa, sillä koko EU:n keskimääräinen asukastiheys on noin 117 asukasta neliökilometrillä.

Väestö keskittyy Suomessa voimakkaasti kaupunkeihin ja taajamiin, joten luonnollisesti väestötiheys on niissä suurempi kuin maaseudulla. Suomen kunnista väestötiheys oli vuoden 2019 Kuntaliiton tietojen mukaan suurin Helsingissä (keskimäärin 3025 henkilöä per neliökilometri) ja matalin Utsjoella, Enontekiöllä ja Savukoskella (keskimäärin 0,2 henkilöä per neliökilometri). Helsingin lisäksi yli tuhannen henkilön väestötiheyteen yltävät vain Kauniainen, Kerava ja Järvenpää.

Kuten edellä luvussa 4.2. ”Toimintavalmiusajat sekä A- ja B- tehtävien lukumäärät alueen asukkaiden lukumäärään verrattuna” on todettu, kaupungeissa, kaupunkimaisissa paikoissa ja muissa taajamissa Suomen väestöstä asuu yli 95 prosenttia ihmisistä ja maaseutumaisissa paikoissa 4,5 prosenttia ihmisistä. Poliisin A- ja B-kiireellisyysluokan tehtävistä 97 prosenttia kohdistuu kaupunkeihin, kaupunkimaisiin paikkoihin tai taajamiin ja kolme prosenttia maaseutumaisiin paikkoihin. Yleisellä tasolla, näillä mittareilla mitattuna, voidaan todeta maaseudulla ja maaseutumaisissa kunnissa olevan pääsääntöisesti hyvin turvallista vaikkakin omat riskit ja turvallisuuden tunnetta heikentävät tekijät toki ovat olemassa. Turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta on omiaan varmasti heikentämään pitkäksi venyvät odotusajat silloin kuin apu todella on tarpeen.

5.1. HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN TURVALLISUUSPALVELUISTA YLEISESTI

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluihin ja niiden saatavuuteen on otettu vahvasti kantaa useissa korkean tason virallisissa selvityksissä. Tällaisia ovat esimerkiksi valtioneuvoston asettaman harvaan asuttujen alueiden parlamentaarisen työryhmän selvitys vuodelta 2017, valtiontalouden tarkastusviraston selvitys vuodelta 2019 sekä sisäministeriön sisäisen turvallisuuden strategia vuodelta 2017. Näiden sisältöä soveltuvin osin ja keskeisiä havaintoja siteerataan tässä luvussa.

Valtioneuvoston 19.10.2017 asettama harvaan asuttujen alueiden parlamentaarinen työryhmä toteaa uhkakuvana, että tulevina vuosina avun saamiseen kuluva aika todennäköisesti pitenee harvaan asutuilla alueilla entisestään, mikäli poliisin rahoituskehys jää nykyiselle tasolle. Se toteaa myös, että ns. harva -perusteella saadulla lisämäärärahalla tosiasiassa on katettu jo tähän mennessä syntynyttä budjettivajetta eikä se todennäköisesti tule näkymään uusina poliiseina harvaan asutuilla alueilla. Tarve saada harvaan asutuille alueille lisää poliiseja on suuri, työryhmä toteaa. Sen mukaan poliisikoulutuksen houkuttelevuutta tulee parantaa ja opintososiaaliset edut palauttaa. Poliisikoulutuksen oppilaspaikkoja tulee pitkällä tähtäimellä lisätä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt selvityksen viranomaisyhteistyöstä harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista (tarkastuskertomus 10/2019). Se toteaa viranomaisyhteistyön olevan keskeinen keino taata nopea avunsaanti harvaan asutuilla alueilla. Yhteistyötä hankaloittavat kuitenkin viranomaisten väliset toimivaltarajat ja rajalliset resurssit. Nopean avun takaaminen on haastavaa ensihoidolle, pelastustoimelle ja erityisesti poliisitoimelle. Viranomaisyhteistyön kyky turvata nopea apu on rajallinen varsinkin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävissä.

Kasvukeskusten alueilla palveluiden kysyntä kasvaa jatkuvasti, mutta samanaikaisesti ikääntyvän väestön turvallisuuspalvelut tulee taata myös harvaan asutuilla alueilla ilman kohtuuttoman pitkiä odotusaikoja.

Tarkastuskertomuksessa todetaan viranomaisyhteistyön ohjauksen olleen puutteellista ja poukkoilevaa. Vuoteen 2014 saakka katsotaan tapahtuneen aktiivista ja sisällöllisesti yhdensuuntaista yhteistyöhön liittyvää informatiivista ohjausta, mutta sen jälkeen viranomaisyhteistyöstä on vain yksittäisiä mainintoja turvallisuusviranomaisten toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa ja linjauksissa. Vuonna 2016 ohjaus on painottunut enemmänkin viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja varmistamiseen jopa yhteistyöpyrkimyksiä vähentämällä. Sekä Poliisi että Rajavartiolaitos viestivät omalta osaltaan, että viranomaistoiminnassa pitää ennen kaikkea keskittyä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja samalla muut tehtävät jätettiin vähemmälle huomiolle. Myös kunnallisen turvallisuussuunnittelun painoarvo väheni ohjausasiakirjoissa. Sisäisen turvallisuuden vuonna 2017 annetussa sisäministeriön strategiassa (Hyvä elämä - turvallinen arki) korostetaan jälleen viranomaisyhteistyön ja turvallisuussuunnittelun merkitystä.

Yhteistyön käytännön toteutustavat todetaan kertomuksessa jääneen pitkälti paikallisen harkinnan varaan. Suositusten mukaan sisäministeriön tulisi yhdessä muiden turvallisuuspalveluista vastaavien ministeriöiden kanssa selkeyttää ja johdonmukaistaa harvaan asuttujen alueiden viranomaisyhteistyön ohjausta.

Viranomaisyhteistyössä on aluekohtaisia eroja, toisaalla yhteistyö toimii paremmin, toisaalla huonommin. Rajavartiolaitoksen todetaan olevan aktiivisesti mukana yhteistyössä niillä alueilla, missä sillä on resurssia käytettävissä. Poliisin todetaan vetäytyneen esimerkiksi ensivastetoiminnasta vedoten resurssiensa niukkuuteen. Viranomaisyhteistyö on yleensä toimivaa, kun kyse on tehtävien yhdessä hoitamisesta, niiden jakamisesta tai keskinäisestä tuesta. Pelkällä yhteistyön korostamisella ei kuitenkaan voida ohittaa niukkoihin resursseihin, osaamiseen ja toimivaltarajoihin liittyviä ongelmia. Riittävien toimivaltuuksien ohella viranomaisilla pitää olla myös aikaa ja tosiasiallisia mahdollisuuksia toistensa tukemiseen. Koulutuksella ja osaamisen ylläpitämisellä tulee osaltaan parantaa yhteistyötä tekevien viranomaisten toimintaedellytyksiä. Myös viranomaisten välistä tehtäväjakoa ja tähän liittyviä lainsäädännön kehittämistarpeita tulee arvioida.

Luonnollisesti resursseilla, niiden määrällä ja kohdentamisella on suuri merkitys turvallisuustasoon ja sen ylläpitämisen mahdollisuuksiin. Valtioneuvoston vuonna 2016 julkaisema selonteko sisäisestä turvallisuudesta käsitteli sen tilaa ja turvallisuusympäristön muutosta. Viranomaisten resurssitilanne nähtiin hankalaksi. Syrjäisten kuntien toimintavalmiusajat poliisin hälytystehtävien osalta todettiin paikoitellen kestämättömiksi. Rajavartiolaitos oli jäämässä ainoaksi toimintakykyiseksi viranomaiseksi itärajan ja rannikon harvaan asutuilla alueilla. Senkin toimintamahdollisuuksien nähtiin heikkenevän toiminnan sopeutusten myötä. Näkökulma viranomaisten väliseen yhteistyöhön oli aiempaa pessimistisempi. Mahdollisuudet viranomaisten toistensa tukemiseen olivat heikkenemässä niukoista resursseista johtuen.

Lähimmän partion periaate on keskeisin yhteistyön tavoite ja nopean avun antamisen turvaava työkalu, mutta se ei ole toteutunut tavoitteen mukaisesti. Tämän periaatteen mukaan kiireellisen avun tilanteessa paikalle hälytetään lähin viranomaispartio, joka aloittaisi toimet vastuuviranomaisen ohjaamana varustuksensa ja muiden toimintamahdollisuuksiensa mukaisesti. Lähimmän partion toimintamahdollisuuksia rajoittavat kuitenkin viranomaisten omat perustehtävät, rajalliset tai puuttuvat toimivaltuudet sekä osaamisen ja käytettävissä olevien resurssien puutteet. Tämä toimintamalli ei tuo merkittävästi uusia voimavaroja erityisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävien hoitamiseen, joissa apua joudutaan yleensä odottamaan pisimpään. Monipuolisinta lähimmän partion tukea muille viranomaisille, myös poliisille, antaa Rajavartiolaitos, jonka lakisääteiset toimivaltuudet ovat varsin laajat ja suorituskyky hyvä.

Edelleen tarkastuskertomuksessa todetaan poliisipalveluiden osalta harva-alueisiin liittyvässä tulosohjauksessa olevan puutteita. Poliisihallituksen mukaan ns. harvatavoitteista on ollut jo usean vuoden ajan vain yleisluonteisia kirjauksia sekä valtion talousarviossa että siten myös sisäministeriön ja Poliisihallituksen välisissä tulossopimuksissa sekä toiminnan ja talouden suunnittelun asiakirjoissa. Sen seurauksena poliisin tulosohjauksessa suhteessa operatiivisiin yksiköihin on ollut vain yleisiä toteamuksia harvaan asuttujen alueiden viranomaisyhteistyöstä. Poliisihallituksen ja Lapin, Oulun ja Itä-Suomen poliisilaitosten välisissä tulossopimuksissa vuosilta 2014 - 2018 on ollut vain vähän tähän liittyviä tavoitteita. Erityisesti Oulun ja Itä-Suomen poliisilaitosten tulossopimusten kirjaukset ovat hajanaisia. Näiden poliisilaitosten toimintakertomuksista ilmenevät yhteistyötä koskevat arvioinnit ovat varsin suppeita, johtuen luonnollisesti siitä, että toimintakertomuksissa arvioidaan lähtökohtaisesti tulossopimuksissa asetettujen tulostavoitteiden toteutumista.

Todettakoon tässä yhteydessä, että pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaan (turvallisuusviranomaisten toimintakyky, s. 77) Rajavartiolaitoksen suorituskyky turvataan muuttuvassa toimintaympäristössä. Sen mukaan Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR -yhteistyötä jatketaan. Turvallisuusviranomaisten hallinnollista yhteistyötä aiotaan kehittää ja syventää. Suotavaa olisi, että tästä yhteistyöstä erityisesti Poliisin ja Rajavartiolaitoksen välillä olisi hyötyä myös harvaan asutuille alueille.

5.2. HARVAAN ASUTTUJEN ALUEIDEN TURVALLISUUSPALVELUISTA POLIISIN NÄKÖKULMASTA

Poliisin harvaan asutuilla alueilla suorittamaa valvontaa ja hälytystehtäviä sekä niihin liittyvää toimintavalmiusaikaa kuin myös toimintaan liittyviä kehittämissuosituksia käsitellään tässä raportissa toisaalla varsin laajasti, joten siltä osin tässä luvussa esitetään vain tiivistetyssä muodossa selvitystyön yhteydessä tehdyt havainnot.

Harvaan asuttujen alueiden valvonta- ja hälytyspalveluiden nykyinen taso on ainakin osittain historiallisen kehityksen tulosta. Suomen kaupungistumiskehitys on jatkunut jo pidempään eikä loppua sille kehitykselle näytä olevan näköpiirissä. Maaseudun asukasmäärä on vähentynyt jo pitkään saman suunnan jatkuessa edelleen. Merkittävä osa nuoremmasta väestönosasta siirtyy työn ja muun elämän perässä taajamiin ja kaupunkeihin vanhemman väestön jäädessä enemmistöksi maaseudulla. Monet fyysisesti maaseudulla olevat palvelut, myös viranomaispalvelut ovat vähentyneet ja muuttaneet muotoaan. Palveluiden sähköistäminen kuvastaa tämän päivän palvelutarjontaa hyvin.

Poliisiorganisaatio on myös muuttunut vuosien mittaan. Vielä ennen vuonna 1996 toteutettua kihlakuntauudistusta, poliisilla oli nimismiespiirin poliisiasema tai kaupungin poliisilaitos suuressa osassa Suomen kuntia ja kaupunkeja. Kihlakuntauudistuksen ja sitä myöhemmin seuranneiden poliisin hallintorakenneuudistusten myötä poliisiasemaverkko on merkittävästi harventunut. Etäisyydet monissa paikoin lähimpään poliisiasemaan ovat huomattavasti kasvaneet. Poliisiasemat sijaitsevat lähtökohtaisesti kaupungeissa tai isommissa taajamissa. Poliisikin on sähköistänyt monia palvelumuotojaan.

Poliisipartiot aloittavat työvuoronsa aina poliisiasemalta, missä poliisimiesten virkapaikat ovat. He myös päättävät työvuoronsa samaan paikkaan. Monissa osin Suomea, missä harvaan asuttua aluetta on varsin paljon, etäisyydet ovat pitkiä. Poliisiasemaverkko uhkaa harventua nykyisestäänkin. Erityisesti monille harvempaan asuttujen alueiden taajamissa sijaitseville poliisiasemille on suuria vaikeuksia rekrytoida uusia poliisimiehiä. Muutamia poliisiasemia on jo tällä hetkellä tyhjillään, ilman henkilöstöä.

Poliisin hälytystehtävien määrä harvaan asutuilla alueilla on varsin pieni verrattuna muun maan vastaavaan määrään. Niissä kunnissa, missä asukkaita on alle 4000, sekä A- että B-kiireellisyysluokan tehtäviä on noin kolme prosenttia maan kaikista vastaavista tehtävistä. Asukkaita niissä kunnissa

on alle viisi prosenttia maan koko väestöstä. Hälytystehtävät ja suurin valvonnan tarve keskittyvät niille alueille, missä on paljon ihmisiä ja erilaisia tapahtumia.

Poliisin negatiivinen resurssikehitys sekä toimintojen ja resurssien keskittäminen kaupunkeihin ja taajamiin näyttää aikojen saatossa vaikuttaneen harvaan asutumpien seutujen valvonta- ja hälytyspalveluihin. Palvelun toteuttamistapa on useissa tapauksissa muuttanut muotoaan. Poliisin mahdollisuudet ja kynnys mennä paikalle on noussut ja tapa hoitaa asia jotenkin muutoin on lisääntynyt. Kun poliisi menee hälytettynä paikalle, sitä joutuu usein odottamaan varsin pitkään, monin paikoin yli tunnin tai jopa huomattavastikin pidempään.

Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin havaita, että vaikka toimintavalmiusajat harvaan asutuilla alueilla ovat pidempiä kuin isoissa taajamissa ja kaupungeissa, ei kiireellisesti hoidettavien A-tehtävien toimintavalmiusaika ole vuosien mittaan merkittävästi muuttunut. Tilastollista vaihtelua toki esiintyy, varsinkin kun tehtävämäärät kyseisillä alueilla ovat usein varsin pieniä. Tällöin yhdenkin tehtävän vaikutus koko vuoden keskimääräiseen toimintavalmiusaikaan voi olla merkittävä.

Seuraavassa taulukossa on vertailutaulukko siitä, millainen toimintavalmiusaika A-kiireellisyysluokan tehtävissä on vuosien mittaan ollut tietyissä kunnissa sekä kuinka paljon sellaisia tehtäviä näissä kunnissa on ollut. Vertailussa ovat samat kunnat, jotka luvussa 4.1. ”Keskimääräinen toimintavalmiusaika koko maassa” ovat vertailussa siksi, että niissä toimintavalmiusaika A-tehtävissä vuonna 2018 on ollut valtakunnallisesti pisin (taulukko 10). Näitä tehtäviä on melko vähän ja vaihtelua vuositasolla toimintavalmiusajassa esiintyy suuntaan ja toiseen mutta varsinaista pitkäkestoisempaa trendimuutosta ei kuitenkaan ole nähtävissä.

TAULUKKO 16. Toimintavalmiusaika ja tehtävien lukumäärät vuosina 2010, 2014, 2017 ja 2018 niissä kunnissa, joissa toimintavalmiusaika oli vuonna 2018 pisin. Lähde: Polstat.

A-tehtävät toimintavalmiusaika (min.)

Kunta	2010	2014	2017	2018
Vesanto	49,0	42,3	38,4	41,8
Puolanka	37,9	56,5	46,1	42,2
Pello	40,5	37,8	35,7	44,7
Kinnula	39,6	37,9	48,4	48,1
Muonio	38,8	35,9	27,3	48,7
Hailuoto	69,3	42,6	18,8	49,8
Keitele	51,1	41,8	43,4	55,4
Utsjoki	72,3	113,6	85,7	63,8
Enontekiö	109,4	70,0	63,9	69,0
Savukoski	80,7	37,2	45,3	70,7

A-tehtävät lkm

Kunta	2010	2014	2017	2018
Vesanto	19	23	13	16
Puolanka	18	13	22	27
Pello	27	31	28	11
Kinnula	8	9	7	10
Muonio	20	15	16	14
Hailuoto	2	1	4	3
Keitele	17	17	18	12
Utsjoki	4	8	4	1
Enontekiö	14	14	14	11
Savukoski	19	4	2	4

Avun viivästyminen kovin pitkään voi kuitenkin ennen pitkää johtaa luottamuksen heikentymiseen viranomaisen kykyyn huolehtia tehtävistään, myös turvallisuus ja turvallisuudentunne voivat heikentyä. Asukkaiden kynnys ilmoittaa erilaisista asioista poliisille mahdollisesti nousee. Seurauksena voi pahimmillaan olla jopa kansalaisten omankädenoikeuden käyttö.

Vaikka hälytystehtäviä harvaan asutulla alueella on melko vähän eikä valvonnan tarvekaan ole jatkuvaa, tulee nämä palvelut sinne tuottaa. Myös poliisin läsnäolo, edes satunnaisesti, tuo yleensä asukkaille myönteistä tunnetta turvallisuudesta kyseisellä alueella. Realismia on kuitenkin se, että toiminnallinen tarve ja kysyntä valvonta- ja hälytyspalveluille on selkeästi suurinta taajaan asutuilla alueilla ja kaupungeissa. Nämä tekijät väistämättä määrittelevät nyt ja tulevaisuudessa poliisin toiminnan prioriteetin. Mutta kuten todettua, harvaan asutuille alueillekin näitä palveluita

tulee tuottaa, koska tarve joka tapauksessa on olemassa. Sen tulee tapahtua tarkoituksenmukaisella tavalla kulloinkin olemassa olevien resurssien puitteissa. Toimintaa tulisi tältä osin pyrkiä tehostamaan esimerkiksi kenttätoiminnan johtamista kehittämällä, partioiden ajoittaisella kohdentamisella harva-alueille, teemaluonteisella valvonnalla, poliisilaitosten välistä yhteistoimintaa lisäämällä, yhteistoiminnan tehostamisella Rajavartiolaitoksen kanssa sekä vaihtoehtoisia toimintamalleja kehittämällä. Yhteistoiminnan kehittämisen mahdollisuudet myös esimerkiksi VPK:n, SPR:n Vapepan ja ensihoidon kanssa tulisi selvittää.

Harva-alueiden kokonaisturvallisuus on monen toimijan työn tulosta. Turvallisuuden tuottamisessa tulisikin korostaa kaikkien tekemän työn ja erityisesti keskinäisen yhteistyön merkitystä. Edellä siteeratussa valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksessa harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista todetaankin, että yhteistyön käytännön toteutustavat ovat jääneet pitkälti paikallisen harkinnan varaan, minkä johdosta sisäministeriön tulisi yhdessä muiden turvallisuuspalveluista vastaavien ministeriöiden kanssa tehostaa näiden alueiden viranomaisten yhteistyön ohjausta. Tehokkaan ohjauksen kautta toiminnalle ja yhteistoiminnan käytännön toteutukselle olisi olemassa korkean tason mandaatti, joka toimijakohtaisen tulosohjauksen kautta muuttuisi käytännön tekemiseksi alueella.

5.2.a. Kehitetään henkilöstön rekrytointikeinoja harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille tai saneerataan poliisin toimipaikkaverkostoa. Toteutetaan vaihtoehtoisia operatiivisen toiminnan malleja

Poliisin lukuisat pienemmät poliisiasemat, jotka sijaitsevat pääasiassa harvempaan asutuilla alueilla, ovat suurissa rekrytointiongelmissa poliisimiesten eläköitymisten tai muiden poistumien seurauksena. Tilalle ei kovinkaan helposti saada uusia työntekijöitä. Erittäin usein tilalle ei saada enää ketään, päteviä ja halukkaita hakijoita ei ole. Tätä samaa ongelmaa ei tässä määrin esiinny poliisilaitosten alueilla olevissa kaupungeissa, sillä työtä hakevat poliisit selvästikin haluavat hakeutua sellaisiin toimipisteisiin, missä on tarjolla paljon mielekkäitä tehtäviä, uralla etenemismahdollisuuksia sekä muutoinkin laadukkaat elinmahdollisuudet.

Samaan aikaan isojen taajamien ulkopuolisilla alueilla poliisin tehtävämäärät ovat vähenemässä. Väestökehitys on jo pidempään osoittanut asukkaiden määrän pienenemistä ja keski-iän kasvua. Tämä kehitys johtaa vääjäämättä siihen, että monet pienemmät poliisiasemat tyhjenevät ajan saatossa henkilöstöstä, jäljelle jäävät vain tyhjät seinät. Seinistä ei tule vuokria maksaa, se on valtion varojen väärinkäyttöä. Mikäli poliittisen ohjauksen kautta halutaan asemaverkko tai jokin tietty poliisiasema säilyttää, myös keinot resurssien saamiseksi ja toiminnan mahdollistamiseksi tulee järjestää.

Poliisin hallintorakenneuudistuksen Pora III:n hanketyöryhmän esityksen (SM julkaisu 6/2013) täydentävien päälinjausten mukaan poliisin toimipiste- ja asiakaspalveluverkostoon kohdistui tuolloin muutospaineita. Muutospaineiden keskeisimpiä aiheuttajia olivat sähköisen asioinnin lisääntyminen, toimitilakustannusten kasvu, yhteispalvelun kehittyminen sekä toiminnallisten tarpeiden ja kysynnän muutos. Näillä perustein hallintorakenteen uudistuksen erääksi tavoitteeksi asetettiin kysynnän huomioiva, asiakaspalvelun muutoksiin sopeutuva, tehokas ja taloudellinen poliisin toimipiste- ja asiakaspalveluverkosto.

Hanketyöryhmä esitti verkostoa uudistettavaksi muun muassa siten, että poliisitoiminnan taso säilytetään, poliisiasemat sijoitetaan toiminnallisin perustein varmistaen valvonta- ja hälytystoiminnan sekä rikostorjunnan taso ja että poliisitoiminnan resurssit varmistetaan harvaan asutuilla alueilla.

Harvempaan asuttujen alueiden väestökehitys, tehtävämäärien lasku ja poliisin rekrytointiongelmat ovat keskeisiä syitä sille, että palveluverkkoa ja sen laajuutta tulee edelleen tarkastella säännönmukaisesti ja laatia pitkäntähtäimen suunnitelma palveluverkon kehittämiseksi. Tämä kehityskulku vääjäämättä johtaa siihen, että poliisiasemien lakkauttamisia joudutaan jollakin aikajänteellä toteuttamaan ja muunlaisia ratkaisuja palvelujen tuottamiseksi kyseisillä alueilla kehittämään.

Pikaisesti tuleekin selvittää, miten poliisin palvelut, erityisesti valvonta- ja hälytyspalvelut voidaan tuottaa kansalaisille laadukkaasti ja mahdollisimman tehokkaasti alueilla, joissa lähin poliisiasema sijaitsee etäällä ja tehtävämäärät ovat pieniä. Kyseeseen voivat tällöin tulla vaihtoehtoiset toimintamallit, kuten kyläpoliisitoiminta, poliisin palveluautot, siirrettävät poliisiasemat, dronet, asuntoautot, helikopterit, robotit tai erilaiset muut teknologian mahdollistamat ratkaisut. Tällöin ainakin joku osa valvontatehtävistä voitaisiin hoitaa ns. etänä. Poissuljettua ei liene sekään, että osa hälytystehtävistä voitaisiin hoitaa dronen avulla puhe- ja näköyhteydellä etänä poliisiasemalta tai poliisiautosta, joka sijaitsee kaukana kohteesta.

Ruotsin poliisilla on jo vuosien ajan ollut käytössä esimerkiksi asuntoautoja, joiden toiminta-ajatuksena on ollut päästä mahdollisimman lähelle kansalaisia. Asuntoautot toimivat tarvittaessa myös siirrettävinä poliisiasemina, jolloin asiakaspalvelua ja tapaamisia voidaan toteuttaa esimerkiksi erikseen ilmoitettuina aikoina missä tahansa. Se mahdollistaa myös vaikkapa useamman työvuoron pituisen yhdenjaksoisen komennuksen lepoaikoineen.

Kuva 1. Ruotsin poliisin käytössä oleva asuntoautotyyppinen ajoneuvo. Foto David Spak / Spaksmedia (Polisen använder husbilar som mobila poliskontor), JärfällaNytt.

Poliisilta edellytettävien toimintavalmiusaikojen saavuttaminen hälytystehtävillä edellyttää monilta osin pitkien etäisyyksien maassa uusia ratkaisuja nopeiden kulkuyhteyksien kehittämiseksi. Monessa maassa, kuten esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa ja Saksassa on hankittu liikkumista nopeuttamaan ja muutoinkin operatiivisen toiminnan tehokkuutta lisäämään helikopterikalustoa. Tätä mahdollisuutta tulisi myös Suomessa vakavasti selvittää. Nopeista ilmayhteyksistä on erityisen paljon hyötyä nykyiseen maanteitse toteutuvaan toimintavalmiuteen verrattuna harvempaan asutuilla seuduilla suoritettavissa hälytystehtävissä sekä erilaisissa valvontatehtävissä, etsintätehtävissä ym. missä osissa maata tahansa.

Kuva 2. Ruotsin poliisin käytössä oleva helikopteri. Foto: Björn Larsson Rosvall / Exponera. Göteborgs-Posten.

Mikäli palveluverkko halutaan ylläpitää kutakuinkin nykyisenlaisena tai jopa laajentaa sitä, tulee toteuttaa sellaisia toimenpiteitä, joilla mahdollistetaan poliisimiesten rekrytointi harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille ja siten taataan poliisin fyysinen läsnäolo näillä alueilla. Palveluverkon ylläpitämistä tukevaa strategiaa vahvistavia keinoja voisivat olla esimerkiksi palkkaus houkuttimena, mielekäs ja monipuolinen työn sisältö, asumisen tukeminen, puolison työllistäminen tai äärimmilleen vietynä Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen kaltainen komennusmenettely. Yhtenä keinona voisi toimia myös poliisin perustutkinnon aloituspaikkojen kasvattaminen ja kouluttaminen yli tarpeen, jolloin muodostuisi työnantajan markkinat. Työllistäminen isojen poliisiasemien lisäksi voisi tällöin onnistua myös pienemmille poliisiasemille. Tämä olisi todennäköisesti vaikutukseltaan kuitenkin varsin lyhytkestoinen ratkaisu.

Valtioneuvoston 19.10.2017 asettama harvaan asuttujen alueiden parlamentaarinen työryhmä on esittänyt muun muassa harvaan asutuille alueille toimiville valtion ja kuntien virkamiehille maksettavaksi syrjäseutulisää, millainen järjestelmä poliisissa on ollut aikanaan voimassa. Se on esittänyt yhdeksi keinoksi myös, että tällaisille alueille muuttavat voisivat tulevaisuudessa saada verohelpotusta sekä opintolainaansa anteeksi 2600 euron arvosta. Työryhmän toimikausi on vielä kesken.

Työnantajan näkökulmasta erillisiä alueellisia lisiä pidetään jokseenkin ongelmallisina henkilöstön yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Valtion palkkapoliittisena linjana kun on, että palkka määräytyy tehtävän vaativuudesta ja henkilökohtaisesta suoriutumisesta. Erilaisista alueellisista lisistä ja kalleusluokituksista on pitkälti luovuttu viime vuosituhannen vaihteessa. Siksi syrjäseutulisän tyyppinen rekrytointilisän sanotaan sopivan huonosti tähän linjaan. Todettakoon kuitenkin, että pääkaupunkiseudun poliisilaitoksissa on ollut jo kauan ja on edelleen olemassa ns. pääkaupunkiseutulisä, joka osaltaan toki kompensoi alueen korkeita elinkustannuksia mutta toimii varmasti myös rekrytoinnin kannalta yhdenlaisena houkuttimena.

Mikäli syrjäseutulisä kuitenkin osoittautuu mahdottomaksi maksaa, tehtäväkuvia uudelleen tarkastelemalla ja työn vaativuutta tätä kautta lisäämällä tulisi saada palkkatasoon muutoksia palkkapoliittisesti hyväksyttävin keinoin. Henkilöstöpoliittisilla keinoilla, kuten erilaisilla palvelussuhde-eduilla voidaan kenties lisätä harvaan asuttujen seutujen houkuttavuutta. Tärkeää on myös tehdä hyvää ja intensiivistä alueellista poliisikoulutuksen markkinointityötä harva-alueilla asuvien nuorten keskuudessa. On kuitenkin realismia, että pelkästään palkkauksellisin ja henkilöstöpoliittisin keinoin ei yksi työnantaja voi ratkaista harvaan asuttujen seutujen väestöpoliittisia ongelmia vaan siihen tarvitaan laajempia yhteiskunnallisia keinoja.

Strategiaa pohdittaessa lienee kuitenkin järkevää lähteä siitä tarkastelunäkökulmasta, onko kustannustehokkaampaa kehittää näillä alueilla vaihtoehtoisia toimintatapoja kuin pakolla ylläpitää valtiolle kustannuksia aiheuttavia sellaisia toimitiloja, jotka ovat tuottavuudeltaan ja tehokkuudeltaan varsin matalaa tasoa. Huomioitavaksi tulee tällöin yhtäältä harvaan asuttujen alueiden hälytystehtävien pieni määrä sekä toisaalta rekrytointivaikeudet kuin myös poliisin hälytystehtävien suuri määrä ja niiden kohdistuminen suurimmalta osaltaan kaupunkeihin ja isompiin taajamiin.

Vaihtoehtoisten toimintatapojen tulee joka tapauksessa olla niin toimivia ja tehokkaita, että niiden avulla saadaan poistettua muun muassa sellaiset suorituskykyä heikentävät tekijät, jotka aiheutuisivat poliisiasemaverkon harventumisesta johtuvista kasvavista etäisyyksistä miehitettyjen poliisiasemien välillä.

5.2.b. Tehostetaan harvaan asuttujen alueiden palveluita ja toteutetaan valvontaa siten kuin se on mahdollista ja tarkoituksenmukaista esimerkiksi perustamalla poliisilaitoksiin kenttävalvontaryhmiä ja kehittämällä lähipoliisitoimintaa

Poliisin tulisi kyetä kehittämään harvaan asuttujen alueiden palveluita erityisesti hälytystehtävien osalta mutta mahdollisuuksien mukaan lisäämään myös valvontaa tällaisilla alueilla tarkoituksenmukaisella tavalla. Pääsääntöisesti valvonta tässä yhteydessä tarkoittaa erityisesti liikennevalvontaa maanteillä sekä mahdollisuuksien mukaan myös maastossa ja vesistöalueilla. Valvonnan toteutuksen tulee olla suunnitelmallista ja johdettua. Palveluiden tason määrittelee pitkälti poliisille tulevina vuosina kohdennettavat henkilö-, taloudelliset sekä materiaaliset resurssit. Nykyisenkaltaisella resurssimäärällä palveluiden merkittävä parantaminen harvaan asutuilla seuduilla koko maassa ei liene kovin todennäköistä. Jonkinasteista parannusta voitaneen kuitenkin saada aikaan, kuten myöhemmin tässä luvussa esitellään.

Poliisin harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut tuotetaan tarkoituksenmukaisella tavalla kulloinkin olemassa olevien resurssien puitteissa. Mahdollisten lisäresurssien ohella toimintaa tulisi pyrkiä tehostamaan myös esimerkiksi kenttätoiminnan johtamista kehittämällä, partioiden ajoittaisella kohdentamisella harva-alueille, teemaluonteisella valvonnalla ja poliisilaitosten välistä yhteistoimintaa lisäämällä.

Eräs harkittava vaihtoehto voisi olla Rinteen hallituksen lupaaman poliisimiesmäärän lisäyksen kohdentaminen vähintäänkin osittain erityisesti harvaan asuttujen alueiden valvonta- ja hälytyspalveluiden tehostamiseen jakamalla lisäresurssi poliisilaitoksiin ja kohdentamalla se tähän tehtävään perustamalla kenttävalvontaryhmiä, joille tehtävä määrättäisiin. Niiden käyttöön tulisi saada ns. siirrettäviä poliisiasemia, esimerkiksi poliisilaitoskohtaisia asuntoautoja, joiden avulla useammankin työvuoron tekeminen yhtäjaksoisesti lepoajat huomioiden olisi mahdollista. Näitä kenttävalvontaryhmiä voisi tarpeen mukaan käyttää myös muuhun teemaluonteiseen valvontaan.

Vaihtoehtoisia toimintamallivaihtoehtoja muutoin on esitelty jo edellä kohdassa ” Saneerataan poliisin toimipaikkaverkostoa ja toteutetaan vaihtoehtoisia operatiivisen toiminnan malleja. Kehitetään henkilöstön rekrytointikeinoja harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille”, eikä niitä siksi enää tässä enemmälti toisteta.

Lähipoliisitoimintaa harvaan asutuilla alueilla voisi harkita kehitettävän myös siten, että maaseutumaisiin kuntiin nimettäisiin poliisilaitosalueelta ns. omapoliisi, joka toimisi maaseutumaisen kunnan kasvollisena ja nimettynä omana poliisina. Hän toimisi tehtävässä oman päätehtävänsä ohella esimerkiksi siten, että työjaksosta tai kuukaudesta yksi päivä varmistettaisiin työvuorosuunnittelulla tätä tehtävää varten. Kuntalaiset voisivat olla omaan poliisiin yhteydessä, kun haluavat käydä syystä tai toisesta keskustelua poliisin kanssa tai tarvitsevat neuvontaa jossakin asiassa. Omapoliisi voisi tuona yhtenä päivänä järjestää esimerkiksi kunnanvirastolla kuntalaisille ja kunnan virkamiehille mahdollisuuden käydä hänen kanssaan keskusteluja kunnan turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Tämä

toimintatapa mahdollistaisi kuntalaisten ja poliisin välisen vuorovaikutteisuuden sekä samalla lisäisi turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta alueella. Omapoliisit voisivat olla miltä poliisin toiminnalliselta sektorilta tahansa.

Turvallisuus on yhteinen asia ja vastuullisia viranomaistahoja erilaisista näkökulmista tarkastellen on useita. Asianomaisten ja toimivaltaisten ministeriöiden tulisi yhdessä määritellä kuka tai mikä taho on turvallisuusprosessin pääomistaja. Omistajuus on nyt selvästi hajautettu lukuisille toimijoille mutta muihin toimijoihin nähden toimivaltainen ns. pääomistaja puuttuu. Koska omistajuutta ei ole selkeästi määritelty, vaikuttaa se varmuudella ohjauksen tehoon ja vaikuttavuuteen heikentävästi. Alueellisen ja paikallisen turvallisuuden kehittämistä ja kehittämistyön vetovastuuta ja sen mukaista selkeää toimivaltaa ei ole selvästi osoitettu millekään taholle. Kunnallisen turvallisuussuunnittelun ohjauskin on hiipunut. Kuntien halukkuus ottaa vastuuta turvallisuussuunnittelusta vaihtelee hyvin voimakkaasti. Työ on kunnissa ollut pitkälti henkilökohtaisten halukkuuksien, mielenkiinnon ja sitoutumisen varassa.

Operatiivista yhteistoimintaa tulee kehittää ja lisätä, mikäli mahdollista erityisesti Poliisin ja Rajavartiolaitoksen välillä. Yhteispartiointia toteutetaan jo tänäkin päivänä erityisesti maasto- ja vesiliikenteen sekä metsästyksen ja kalastuksen valvonnassa. Tulisikin selvittää, onko yhteistoiminnan syventämiseen yhteispartioinnin muodossa myös vaikkapa tieliikenteen valvonnan ja hälytystehtävien hoitamisen osalta mahdollisuuksia tai onko siihen olemassa joitain lainsäädännöllisiä esteitä, jotka olisivat poistettavissa.

Tulisi selvittää myös esimerkiksi VPK:n, SPR:n Vapepan ja ensihoidon mahdollinen rooli harvaan asutuilla alueilla, voisiko näiden tehtäväkenttää laajentaa koskemaan ainakin joiltain osin myös yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Nämä tahot voisivat toimia tarpeellisilta osin varustettuna ja koulutettuna poliisin apujoukkona, jota poliisi voisi erityisellä harkinnalla käyttää ensiapuna sellaisilla tehtävillä, joihin ei sisälly turvallisuusriskiä ja partion paikalle tuloon kuluu pidempi aika.

Poliisihallitus voisi omalla vuotuisella teemavalvontasuunnitelmallaan kohdentaa poliisilaitosten valvontatoimia harvempaan asutuille alueille. Tästä hyvänä esimerkkinä on kesällä 2019 toteutettu valtakunnallinen rattijuopumusten tehovalvonta mökkiteillä. Tehokas tiedottaminen yhdistettynä käytännön toteutukseen luo hyvät edellytykset vaikuttavalle toiminnalle. Tehokkuutta on mahdollista lisätä tiedottamisella ennakolta, toteutuksen aikana sekä sen jälkeen tuloksista kertomalla. Tällaisia valvontatempauksia voivat poliisilaitokset suorittaa mahdollisuuksiensa mukaan toki ilman Poliisihallituksen valtakunnallista ohjaustakin mutta ohjaus varmistaa toteutuksen kaikkialla samalla tavalla.

Palaa sisällysluetteloon

Kuva 3. Rattijuopumusten valtakunnallinen tehovalvontateema mökkiteillä. Hämeen poliisilaitoksen tiedote sosiaalisessa mediassa. Lähde: Hämeen poliisilaitos, Twitter.

”Poliisilaitosalueet ovat nykyään varsin isoja ja laajoja, asutus keskittyy isoihin taajamiin. Pääkaupunkiseutu kasvaa ja monikulttuurisuus lisääntyy. Toimintaympäristö pitäisi nähdä kokonaisuutena ja muunakin haasteena kuin harva-asiana. Resurssit kun eivät riitä kaikkeen. Pitäisi tietää ja linjata, mihin ongelmiin harva-alueilla halutaan erityisesti vastata. Poliisin näkyvyyteen ja läsnäoloon alueella, kansalaisten turvallisuuden tunteeseen, hälytystehtäviin vai mihin? Turvallisuuden tunteen lisääminen sinällään on varsin haasteellista ja tunne on kovin yksilöllinen. Yksi tuntee turvallisuutta, kun poliisi on paikalla, toista alkaa pelottaa, mitä täällä on tapahtunut kun poliisi ilmestyy alueelle missä sitä yleensä ei näy.”

”Millään systeemillä, resurssit huomioiden, emme voi taata tasaisia hälytyspalveluita koko valtakuntaan. Meillä liikennesektorin tehtävänä on kulkea näkyvästi liikenteenvalvonnassa ns. haja-asutusalueilla. Tästä on tullut erittäin hyvää palautetta kuntalaisilta eri yhteyksissä. Ovat nähneet poliisiauton ja joku kertoo saaneensa sakonkin. Asiaa on kehitetty edelleen jakamalla alueen kunnat valvonta- ja hälytyssektorin ryhmien kesken nimikkokuntiin, joista kullakin ryhmällä on oma vastuunsa.”

”Pitäisi laajalti pohtia, voidaanko harva-asutusalueilla hoitaa valvontaa viranomaisyhteistyöllä sekä yhteistyöllä muiden toimijoiden kanssa, jos poliisin resurssit ei riitä. Tämä vaatisi todennäköisesti myös lainsäädännöllistä muutosta.”

Poliisin toimintojen uudelleen organisoimisella voi olla mahdollista jossain määrin saada toimintavalmiusajan parannusta aikaan. Pohjanmaan poliisilaitoksella aloitettiin huhtikuussa 2019 puolen vuoden mittainen kokeilu, missä palkattiin kaksi määräaikaista vartijaa perusvahvuuteen lisää ja vartijaryhmän tehtäväksi määrättiin vapautensa menettäneiden kuljetukset. Kokeilu kohdennettiin Etelä-Pohjanmaan kenttäjohtoalueelle. Pilottikokeilun tarkoituksena on lyhentää toimintavalmiusaikoja kyseisellä kenttäjohtoalueella. Kuljetuspartion työtehtäviin kuuluvat kiinniotettujen kuljetukset pääasiassa Etelä-Pohjanmaan kenttäjohtoalueen sisällä (kiinniotettujen noudot poliisipartiota

vastaan ajaen kenttäjohtoalueen ”reuna-alueilta”, käräjäkuljetukset, lääkärissä käyttämiset ym.) sekä kuljetukset Seinäjoen poliisivankilasta Vaasan vankilaan ja muut pidemmät kuljetukset mm. Joutsenon säilöönottokeskukseen.

Neljän ensimmäisen kokeilukuukauden aikana kuljetustehtäviä on ollut 109 kappaletta. Kuljetustehtävistä on kertynyt 10592 ajokilometriä (keskimäärin 97 km/tehtävä) ja kuljetuksiin on käytetty aikaa 179 tuntia (keskimäärin 98 min/tehtävä). Kun kuljetuspartiossa olevat vartijat eivät ole sidottuna kuljetustehtäviin, he osallistuvat normaalisti vartiointitehtäviin poliisivankilassa. Suurin hyöty kuljetuspartiosta näyttää olevan päivävuoroissa, jolloin on käräjäistuntoja, kuljetuksia poliisivankilasta vankilaan ja erilaisia pitkiä kiinniotettujen kuljetuksia poliisilaitosten välillä. Tämä vapauttaa hälytyspartioiden työaikaa varsinaisiin hälytystehtäviin.

Tarkastelujakso on vielä lyhyt ja pitkälle meneviä johtopäätöksiä voi olla liian aikaista tehdä, mutta alustavat tiedot ja tulokset vaikuttavat myönteisiltä. Toimintavalmiusaika näyttää lyhentyneen kaikkina toimintakuukausina. Seuraavassa taulukossa on poliisin tulostietojärjestelmästä saatu tieto A-B -tehtävien toimintavalmiusajan kehittymisestä kokeilujaksolla Etelä-Pohjanmaan kenttäjohtoalueella. Tulosta tarkasteltaessa tulee kuitenkin huomioida hätäkeskustietojärjestelmä ERICAn mahdolliset vaikutukset toimintavalmiusaikaan. On mahdollista, että se aiheuttaa epävarmuutta tietojen vertailukelpoisuuteen aikaisempaan ELS -järjestelmään nähden.

TAULUKKO 17. Toimintavalmius kehittyminen A-B -tehtävissä Etelä-Pohjanmaan kenttäjohtoalueella vartijakuljetuspartio -kokeilujakson neljän ensimmäisen kuukauden aikana. Lähde:Polstat.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Huhtikuu	19,3	20,2	21,3	23,0	23,0	19,8
Toukokuu	19,0	20,2	22,9	23,5	26,8	19,3
Kesäkuu	20,0	20,0	23,3	24,3	22,7	19,3
Heinäkuu	20,6	19,2	21,4	23,5	25,8	19,4
Keskiarvo	**19,8**	**19,9**	**22,2**	**23,6**	**24,6**	**19,5**

6. POLIISIN ENNALTA ESTÄVÄSTÄ TYÖSTÄ JA SEN KEHITTÄMISESTÄ

Sisäministeriössä on laadittu poliisin ennalta estävän työn strategia vuosille 2019 - 2023. Ennalta estävä toiminta on poliisin lailla säädetty tehtävä, jolla ylläpidetään yhteiskunnan ja ihmisten turvallisuutta, turvallisuuden tunnetta ja luottamusta poliisiin puuttumalla varhain turvallisuutta heikentäviin tapahtumiin ja kehitykseen. Tuloksellisessa ja vaikuttavassa ennalta estävässä toiminnassa korostuvat erityisesti strateginen ohjaus, johdonmukainen ja ennalta estävän toiminnan edellytyksiä luova johtaminen organisaation kaikilla tasoilla sekä toimintaa tukeva esimiestyö. Ennalta estävälle työlle asetetaan tavoitteet valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti, tulosten saavuttamista seurataan ja niistä raportoidaan oman organisaation sisällä ja siitä ulospäin, myös alueen asukkaille. Sisäministeriö laatii toimeenpanosta vuosittain valtakunnallisen raportin.

Strategiassa on määritelty, mitä ennalta estävällä työllä tarkoitetaan ja mitkä ovat strategian tavoitteet, ennalta estävän työn kohteet ja strategiset linjaukset vuosille 2019–2023. Strategian toimeenpanossa keskeistä on yhteistyö kumppaneiden ja sidosryhmien kanssa.

Toimintaympäristömuutokset ovat entisestään lisänneet poliisin ennalta estävän työn tarvetta ja vaatimuksia. Ennalta estävän työn merkitys sisäiselle turvallisuudelle on merkittävä. Ennalta estävä työ on keskeisessä asemassa, kun mitataan poliisin luotettavuutta ja sen kestävyyttä tulevaisuudessa. Poliisilta odotetaan toiminnallisen painopisteen siirtämistä ennalta estävämpään suuntaan ja asioihin puuttumista ennakoivasti. Poliisin tulisikin toimia nyt ja tulevaisuudessa entistä enemmän ennalta estävästi (proaktiivinen toimintatapa) jälkikäteisen puuttumisen sijaan (reaktiivinen toimintatapa). Toivon mukaan tämä sama edellytys koskee ja velvoittaa myös muita viranomaistahoja, jotka voivat ennakoivasti vaikuttaa vaikkapa lapsen tai nuoren syrjäytymiskehitykseen, rikolliselle polulle ajautumiseen, yleensäkin väkivaltaan ja muuhun rikollisuuteen taikka häiriöiden syntymiseen. Samojen teemojen parissa erilaisista näkökulmista työskentelevien toimijoiden joukko on valtavan suuri, joten yhteistyössä ja yhteisissä tavoitteissa on voimaa tässäkin asiassa.

Poliisi on aina tehnyt ennalta estävää työtä enemmän tai vähemmän johdettujen rakenteiden kautta. Työ on ollut varmuudella arvokasta ja tuloksia tuottavaa. Sen määrä, sisältö ja laatu ovat aikojen saatossa vaihdelleet. Samoin on käynyt ennalta estävän työn arvostuksen poliisissa. Välillä sitä on pidetty tärkeänä ja toisinaan vähemmän tärkeänä. Työ ei ole ollut aina välttämättä kovin pitkäjänteistä ja suunnitelmallista. Työn jatkumo on puuttunut. Työn tuloksia on ollut hankala mitata, käytännössä vain joitain lukumääriä on laskettu. Yhteiskunnallinen tehokkuus- ja tuottavuusajattelu on pitkälti johtanut siihen asenteeseen yleisemminkin, että vain sellainen työ on arvokasta ja sitä kannattaa tehdä, jonka tuloksia voidaan konkreettisesti ihmisen tekemillä suoritteilla mitata. Periaate on pitkälti ollut ”sitä saadaan mitä mitataan, mitä ei mitata sitä ei tehdä.” Ennalta estävän työn näkökulmasta tämä on väärä ajattelutapa. Pitäisikin hyväksyä sellainen periaate, jos työ on hyvin suunniteltua, oikein ja oikeisiin riskikohteisiin kohdennettua ja vastuullisesti johdettua, se on arvokasta ja se usein johtaa tuloksiin vaikka tuloksia ei ole välttämättä mahdollista nähdä eikä numeroilla suoritteina mitata. Lähinnä kyseeseen voisivat tulla työn tekemisen laadulliset mittarit. Ovatko työn kohteet oikeita ja oikein valittuja, ovatko prioriteetit oikein määriteltyjä, ovatko prosessit kunnossa, ovatko työtä tekemässä motivoituneet ja osaavat ihmiset, toimiiko johtaminen jne.

6.a. Tehostetaan johdettua, ennalta estävää toimintaa osana päivittäistä peruspoliisityötä yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa

Strategian toimeenpanemiseksi Poliisihallitus laatii sisäministeriön ohjeiden mukaan strategiakauden kattavan toimeenpanosuunnitelman, jota tarkistetaan vuosittain. Toimeenpanosuunnitelma sisältää tulosten seurantaa ja ennalta estävän toiminnan kehityksen seurantaa tukevat arviointikritee-

rit ja mittarit. Poliisihallitus ohjaa poliisilaitoksia strategian toimeenpanossa. Poliisilaitokset vastaavat siitä, että ennalta estävän toiminnan strategia toimeenpannaan osana poliisilaitoksen päivittäistä toimintaa johtamisen ja esimiestyön kautta.

Keskeisimmät ennalta estävän työn haasteet ovat sen rajalliset resurssit, laaja tehtäväkenttä ja sellaiset henkilöstön asenteet, joiden mukaan ennalta estävä työ olisi vähempiarvoista työtä verrattuna poliisin muihin tehtäviin. Tähän vaikuttaa myös se, että ennalta estävän työn tulosten osoittaminen on varsin vaikeaa ja vaatii pitkäjänteistä, usein myös laadullista seurantaa. Kaikkia tuloksia ei ole mahdollista mitata käytännössä mitenkään yksiselitteisen luotettavalla tavalla. Ennalta estävän työn tuloksena usein on, että jokin asia ei tapahdu eikä se siten ole todettavissa poliisin tilastoissa, esimerkiksi selvitettynä rikoksena tai annettuna luparatkaisuna. Lisäksi ennalta estävän työn tulokset näkyvät usein vasta vuotta pidemmällä aikavälillä. Poliisin tulosten seuranta perustuu pääosin numeraalisiin mittareihin ja vuoden tarkasteluajanjaksoon, eikä tulosten seurantajärjestelmä siten riittävästi tue ennalta estävää työtä. Onkin esitettävä kysymys siitä, ollaanko tehokkuus- ja tuottavuusajattelussa menty jo liian pitkälle, kun ainoastaan mitattavissa olevaa työtä kannattaa tehdä.

Poliisin ennalta estävällä työllä tarkoitetaan suunnitelmallisia ja johdettuja toimia, joilla estetään rikoksia, turvallisuutta heikentäviä häiriöitä ja muita ihmisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteeseen vaikuttavia ei-toivottuja tapahtumia. Poliisi toimii ratkaisulähtöisesti yhteistyössä eri viranomaisten, järjestöjen ja yhteisöjen kanssa. Ennalta estävä toiminta on tietojohtoista ja sen toteutumisesta ja tuloksista raportoidaan säännöllisesti viranomaisille, yhteistyökumppaneille ja asukkaille. Määritelmän mukaisesti poliisin ennalta estävä työ on erityistoimintaa, se on aktiivista ja suunniteltua sekä johdettua toimintaa, joka on tulosohjauksen, -seurannan ja raportoinnin piirissä. Ennalta estävän työn lisäksi poliisi toimii edelleenkin ennalta estävästi niin kenttätoiminnassa, rikostorjunnassa kuin lupahallinnossa vaikuttaen laajasti turvallisuusriskeihin ja tilanteisiin, jotka voivat johtaa rikoksiin, häiriöihin tai onnettomuuksiin. Tämä poliisin perustyössä tehtävä ennalta estävä työ ei kuitenkaan ole ennalta estävää erityistoimintaa tämän strategian tarkoittamassa tarkoituksessa vaan kyse on jokaisen poliisin ajattelumallista ja tavasta toimia asiakastilanteissa.

Ennalta estävän työn johdetussa toteutuksessa tulisi hyödyntää kenttätoiminnan vapaasti ohjattavaa työaikaa eli sitä työaikaa, jolloin partio on vapaana hälytysluonteisista tai muista sille määrätyistä tehtävistä. Tämän työajan määrää on vaikea, ellei jopa mahdoton määritellä, mutta voidaan olettaa sitä olevan työvuorojen puitteissa vaihtelevia määriä, riippuen vaikkapa kulloisestakin keikkatiheydestä. Poliisi suorittaa vuosittain lähes 700 000 hätäkeskuksen antamaa hälytystehtävää ja sen lisäksi noin 400 000 oma-aloitteista, erilaista tehtävää. Jälkimmäisiin käytettävän työajan voidaan todeta olevan joko vapaasti ohjautuvaa tai vapaasti ohjattavaa työaikaa. Vapaasti ohjautuva työaika on partion omatoimista tekemistä, vapaasti ohjattava työaika puolestaan on partion omatoimista, johdettua tekemistä. Partion omatoimiseen ja oma-aloitteiseen tekemiseen tulee edelleen kannustaa ja antaa mahdollisuus, mutta ainakin osan tästä työajasta voisi käyttää nykyistä johdetumpaan, ennalta estävän näkökulman sisältävään työhön. Työn sisällön määrää tai päättää kenttäjohtaja analysoituun tietoon perustuen. Yhteistyön poliisilaitoksen analyysitoiminnon, ennalta estävän toiminnan ja kenttätoiminnan välillä tulee olla tehokasta, säännöllistä, toimivaa ja ajantasaista.

Poliisilaitoksissa on kehitetty jo ennen strategiaa tai sen jälkeen erilaisia ennalta estävän työn muotoja. Organisointitavat vaihtelevat yksiköittäin. Tähän raporttiin on valittu kaksi poliisilaitosta mahdollisiksi hyviksi malleiksi, joita voi hyödyntää toteutettaessa suunnitelmallista ja johdettua työtapaa.

Sisä-Suomen poliisilaitoksessa on perustettu tiedustelun ja ennalta estävän toiminnan yksikkö, joka on rakennettu vastaamaan tietojohtoisen poliisitoiminnan haasteisiin konkreettisella tavalla. Organisaatiossa se on sijoitettu rikostorjuntasektorille. Yksikköön kuuluvat yhden päällystöesimiehen alaisuuteen rikostiedustelu- ja analyysiryhmä RTA, ennalta estävän toiminnan ryhmä EET sekä ulkomaalaistutkintaryhmä. RTA vastaa perustehtävänään rikostiedustelusta ja analyysitoiminnasta

koko poliisilaitoksen alueella. EET koordinoi poliisin ennalta estävää toimintaa samoin koko poliisilaitoksen alueella. Ryhmiin kuuluvien henkilöiden virkapaikat ovat hajasijoitettuna Tampereella ja Jyväskylässä. Yksiköllä on yhteisiä tehtäviä (uhka-arvioprosessi, poliisin toiminta sosiaalisessa mediassa ja tietoverkoissa) sekä ryhmäkohtaisia tehtäviä (operatiivinen rikosanalyysi, strateginen analyysi, sarjoittaminen, tiedonhankinta ja rikostiedustelu, PTR -yhteistyö, ennalta estävän erityistoiminnan kehittäminen ja koordinointi, ankkuritoiminta, väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ennalta estäminen, ennalta estävä toiminta internetissä).

Tavoitteena on tuottaa konkreettista faktatietoa kulloinkin käsillä olevasta asiasta siten, että päätöksenteolle muodostuu tosiseikastoon perustuva pohja. Tietoa tuotetaan koko talon tarpeisiin sektorirajoista riippumatta. Tiedonhankinnan perustana on poliisilain viidennen luvun innovatiivinen käyttö sekä osittain suostumukseen perustuva toiminta.

Ennalta estävän toiminnan ryhmän päätehtävät jakautuvat Ankkuri-asiakkaiden hoitamiseen ja uhkatutkinnan suorittamiseen. Ankkuritoiminnan avulla pyritään katkaisemaan nuorten rikoksentekijöiden rikollinen ura. Samalla saadaan tiedustelutietoa alueen ilmiöistä. Uhkatutkinnan tavoitteena on tiedonhankinnan keinoin pyrkiä saamaan huolta-aiheuttavista henkilöistä lisää tietoa joko esitutkintalain syytä epäillä -kynnyksen löytämiseksi tai toisaalta huolen poissulkemiseksi.

Ulkomaalaistutkintaryhmä suorittaa sille erikseen määrättyjä tehtäviä. Oman toimensa ohessa ulkomaalaistutkintaryhmän vastuulla on hankkia ja tuottaa tiedustelutietoa ulkomaalaisiin liittyvistä asioista kokonaisuutena. Tämä osaltaan parantaa yksikön kykyä tuottaa tietoon perustuvia analyysejä kulloinkin käsillä oleviin asiakokonaisuuksiin.

Rikostiedustelu- ja analyysiryhmä ylläpitää päivittäistä tilannekuvaa ja vastaa poliisilaitoksen rajapinnasta muihin poliisiyksiköihin ja PTR-viranomaisiin. RTA-ryhmälle on asetettu tehtäväksi tuottaa taktista analyysiä poliisilaitoksen alueen ilmiöistä. Ryhmä kerää yhteen kaiken yksikön tuottaman ja muuten haltuun saadun tiedon ja muodostaa siitä määrätyt analyysit. Vahvuuteen kuuluu myös strategista analyysiä suorittava henkilö. EET- ja RTA-ryhmät työskentelevät saumattomasti yhteen siten, että kulloinkin käsillä oleva asia resursoidaan ryhmistä tarpeellisella tavalla ja kaikki mahdolliset tiedonhankinnan keinot tulevat käyttöön. RTA vastaa siitä, että taktisen analyysin tulokset ja mahdolliset tutkinta-aloitteet raportoidaan kolmen viikon välein poliisipalvelulinjan operatiiviselle johdolle tiedustelun tilannekuvapalaverissa.

Hämeen poliisilaitoksessa suoritetaan ennalta estävää toimintaa poliisin ennalta estävän työn strategiassa 2018 - 2023, poliisilaitoksen omissa ohjausasiakirjoissa ja poliisilaitoksen omassa ennalta estävän toiminnan toimintasuunnitelmassa mainittujen määritelmien ja prosessien mukaisesti. Ennalta estävä toiminta on tavoitteiden mukaista aktiivista, suunniteltua, johdettua ja dokumentoitua erityistoimintaa, jonka lisäksi poliisi toimii edelleen ennalta estävästi kenttätoiminnassa, rikostorjunnassa ja lupahallinnossa vaikuttaen laajasti turvallisuusriskeihin ja tilanteisiin, jotka voivat johtaa rikoksiin, häiriöihin tai onnettomuuksiin.

Ennalta estävässä toiminnassa huomioidaan erityisesti suunnitelmallisuus ja koordinointi, joita hoitavat poliisilaitoksen molemmilla kenttäjohtoalueilla henkilöt sen mukaisesti mitä suunnittelu- ja tukiyksikön komisario linjaa kokonaiskoordinoinnista vastaavana. Suunnitelmallisuuteen liittyy tiivis yhteistyö RTA-ryhmän kanssa. Poliisilaitoksella pidetään joka keskiviikko toiminnan ja työvuorosuunnittelun palaveri, johon osallistuvat RTA:n edustaja, sektorinjohtajat, suunnittelu- ja tukiyksikkö sekä muita tahoja tilanteen mukaan. Palaverissa tarkastellaan poliisitoimintaa vaativia kohteita sekä viikkotasolla että kuusi viikkoa eteenpäin. Tällöin huomioidaan poliisilaitosalueella olevat tapahtumat, ilmiöt, poliisilaitoksen omat toiminnot (koulutukset ym.), resurssit sekä muut velvoitteet. Poliisilaitokselle osoitetut luento- ja valistuspyynnöt osoitetaan yhteen sähköpostiosoitteeseen, jonka jälkeen ne käsitellään erityisen prosessin mukaan toiminnan ja työvuorosuunnittelun

palavereissa muu edellä mainittu kokonaisuus huomioiden. Kaikki luento- ja valistuspyynnöt sekä muut ennalta estävään toimintaan liittyvät tehtävät kirjataan erityisesti tähän suunniteltuun seurantajärjestelmään, joka mahdollistaa tilastoinnin ja helpottaa raportointia operatiiviselle johtoryhmälle, joka toimii ennalta estävän toiminnan ohjausryhmänä.

EET-tiimin pääasiallinen tehtävä on ennalta estävä toiminta. Kenttäryhmät ja muut sektorit tukevat tätä toimintaa. Poliisilaitoksen alueella olevat kunnat on jaettu eri kenttäryhmien vastuulle. Valvontaa tulee suunnata erityisesti ongelma-alueille huomioiden samalla paikallinen ongelmanratkaisu. Liikennepoliisisektorin ryhmillä (sisältää Keva-ryhmän) on vastuu poliisilaitoksen kaikista kunnista.

Palaa sisällysluetteloon

7. POLIISIN LIIKENNEVALVONNASTA JA SEN KEHITTÄMISESTÄ

Poliisin suorittaman liikenneturvallisuustyön ytimen muodostaa liikenteenvalvonta. Poliisi tekee liikenteenvalvontatyötä sekä itsenäisesti että yhteistyössä monien muiden viranomais- ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Valvonnan lisäksi poliisin liikenneturvallisuustyö sisältää muun ohella valistusta, tiedotusta, liikennerikostutkintaa ja erilaista asiantuntijatyötä työryhmissä.

Liikkuvan poliisin hallinnollisen organisaation lakkauttamisen myötä on julkisessa keskustelussa ollut liikennevalvonnan määrä, sisältö ja vaikuttavuus. On esitetty epäilyjä ja väitteitä siitä, että valvonta on vähentynyt, suoritemäärät ovat pienentyneet ja tätä kautta valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus heikentynyt.

Tässä työssä on arvioinnin tukena käytetty Valtiontalouden tarkastusviraston liikenteenvalvontatyöhön kohdistunutta tuloksellisuustarkastuskertomusta (ISBN 978-952-499-457-6), poliisilaitosten liikennevalvonnasta vastaavien henkilöiden näkemyksiä asiasta sekä muutoinkin haastatteluissa esille tulleita poliisiasiantuntijoiden käsityksiä liikenteenvalvonnan nykytilasta.

Liikennevalvonta on yksi keskeisistä ja näkyvimmistä poliisin ennalta estävän työn muodoista. Tehokkaalla ja uskottavalla valvonnalla parannetaan liikenneturvallisuutta, vähennetään sääntöjen vastaista toimintaa liikenteessä, lisätään kiinnijäämisriskiä ja vähennetään liikenneonnettomuuksia ja sitä kautta liikenteessä loukkaantuneiden ja kuolleiden määrää. Liikenneturvallisuutta mittaavien mittareiden voidaan katsoa määrittelevän toiminnan vaikuttavuutta yhdestä suunnasta eli tässä tapauksessa poliisin liikennevalvonnan vaikuttavuuden näkökulmasta. Huomioitava on toki, että liikenteen kanssa työskentelee lukuisia viranomaisia ja kolmannen sektorin toimijoita, joiden kaikkien työllä on oma vaikutuksensa lopputulokseen. Liikenneturvallisuustyön vaikuttavuus muodostuu siten lukuisten toimijoiden yhteisvaikutuksesta.

Tätä selvitystä tehdessä käsitykseksi on muodostunut, että Liikkuvan poliisin lakkauttamisen ja paikallispoliisiin integroimisen jälkeen liikennevalvontaan käytännössä täysin aiemmin erikoistunut valvontatyö on määrältään vähäisempää ja työrauhaa keskittyä pelkästään siihen työhön ei enää siinä määrin ole. Uusien poliisimiesten halukkuus työskennellä liikennevalvonnassa ei ole riittävän suurta eikä aiemman kaltaista sitoutuneisuutta valvontatyöhön enää ole. Poliisin muu valvonta- ja hälytystoiminta vetää nuoria puoleensa huomattavasti enemmän. Tämä on tietysti huolestuttavaa tulevaisuuden kannalta, kun liikennevalvonnan pitkäaikaiset ammattilaiset eläköityvät ja tietotaito siirtyy heidän mukanaan poliisihallinnosta ulos. Tärkeää olisi saada työ niin houkuttelevaksi, että uudet poliisimiehetkin siitä kiinnostuisivat ja haluaisivat kehittää osaamistaan sillä poliisitoiminnan osa-alueella.

Resurssien vähentyessä ja työmäärien ollessa suuria, liikenneyksiköiden tai -sektoreiden henkilöstöä joudutaan käyttämään varsin paljon muihin valvonta- ja hälytystehtäviin, mikä aika on pois liikennevalvonnasta. Huono puoli asiassa on, että liikennevalvontaan käytettävä työaika vähenee. Hyvä puoli puolestaan on, että poliisin kentällä työskentelevän resurssin käyttäminen on joustavaa ja ketterää, toiminnan tehokkuus säilyy hyvänä ja kiireelliset hälytystehtävät kyetään hoitamaan pääsääntöisesti varsin nopeasti. Hyvänä puolena voitaneen pitää myös sitä, että henkilöstön toimenkuvat ja tehtävät ovat monipuolisia, mikä voisi lisätä halukkuutta hakeutua niihin.

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama tarkastus, johon liittyvä tarkastuskertomus (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 5/2019) valmistui vuonna 2019, kohdistui poliisin liikennevalvontaan, joka on osa poliisin liikenneturvallisuustyötä. Poliisi valvoo liikennettä, paljastaa ja ennalta ehkäisee liikenteessä ilmenevää rikollisuutta ja edistää liikenneturvallisuuden kehittymistä. Liikenneturvallisuustyötä tehdään yhdessä muiden liikenneturvallisuustoimijoiden kanssa.

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, onko poliisin liikennevalvonta suunniteltu ja organisoitu siten, että sillä on edellytykset toimia tuloksellisesti.

Tarkastuskertomuksen mukaan viimeisten viiden vuoden aikana moni toisistaan riippumaton kehityskulku on johtanut siihen, että liikenneturvallisuutta koskevaa valmistelutyötä on vähennetty eri puolilla valtionhallintoa. Liikenneturvallisuustyö on jäänyt akuutimpien ja näkyvämpien turvallisuusuhkien varjoon ja strategiset painotukset ovat kohdistuneet muualle. Pitkällä tähtäimellä tämä suunta ei edistä liikenneturvallisuudelle ja -valvonnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Poliisin liikennevalvonnan ja etenkin raskaan liikenteen valvonnan resurssit ovat vähentyneet poliisitoimeen kohdistuneiden määrärahaleikkausten johdosta. Liikennevalvontaan kohdistetut henkilötyövuosimäärät ovat pienentyneet, näkyvä liikennevalvonta on vähentynyt ja poliisiyksiköiden liikennesektoreiden henkilöstöä käytetään poliisin muihin tehtäviin, erityisesti muuhun valvontatyöhön sekä hälytystehtävien hoitamiseen. Liikennevalvonnan ohjauksen ja koordinoinnin valtakunnallisella tasolla on todettu vähentyneen. Resursseihin sopeutettavien toimintatapojen kehittäminen liikennevalvonnassa on poliisilaitosten liikennesektoreiden vastuulla. Poliisilaitokset päättävät varsin itsenäisesti, miten liikennevalvonta alueella järjestetään ja miten sen resurssit määräytyvät ja jakautuvat toimintoihin.

Liikennevalvontaan käytetyt henkilötyövuodet ovat vähentyneet noin 17 prosenttia vuosina 2012–2018. Vuonna 2012 liikennevalvonnan toteutunut henkilötyövuosimäärä oli 592 ja enimmillään se oli vuonna 2014, jolloin määrä oli 612. Vuonna 2017 määrä oli enää 524 ja suunta oli vuodelle 2018 edelleen vähenevä. Raskaan liikenteen valvonnan osuus kaikkeen liikennevalvontaan käytetystä työajasta on noin 8–9 prosenttia. Raskaan liikenteen valvontaan käytetty henkilötyövuosimäärä on vähentynyt vuosina 2012–2018 noin 23 prosenttia. Raskaan liikenteen valvontaan kohdennettu henkilötyövuosimäärä vuonna 2012 oli 52 ja vuonna 2017 enää 44 suunnan ollessa edelleen vähenevä. Raskaan liikenteen valvonnassa keskeistä on myös osaamisen sekä valvontavälineistön ja -kaluston ylläpitäminen ja kehittäminen. Osaamisen ylläpitämiseen ja kehittämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota etenkin Poliisihallituksen ja Poliisiammattikorkeakoulun yhteistyönä. On kuitenkin huomioitava, että poliisiyksiköiden sisäisellä työpaikkakoulutuksella on myös iso merkitys osaamisen kehittämisessä.

Poliisien määrää on 2010-luvulla vähennetty merkittävästi: tarkastuskertomuksen mukaan vuonna 2011 Suomessa oli 7 724 poliisia, keväällä 2018 määrä oli enää 7 150. Suomessa on väkilukuun suhteutettuna vähiten poliiseja Pohjoismaissa. Liikennevalvonnan resursseista noin 15 prosenttia on siirretty viimeisen neljän vuoden aikana toisiin tehtäviin samalla, kun poliisin resursseja on leikattu. Liikennevalvonnan resursseja käytetään myös yhä enemmän muihin valvonta- ja hälytystehtäviin. Valvonta- ja hälytyssektoreiden partiot tekevät noin puolet liikennevalvonnan kokonaistuntimäärästä. Vaikka tämä on monessa tapauksessa välttämätöntä, se vähentää liikennevalvonnan tosiasiallisesti käytössä olevia resursseja.

Liikenneturvallisuustyön ja liikenteen valvontatyön strateginen ohjaus on vähentynyt. Liikenne- ja viestintäministeriön ja sisäministeriön yhteisiä kehittämislinjauksia ei ole laadittu vuoden 2015 jälkeen. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä vuodelta 2016 on aiempaa niukemmin poliisin liikenteen valvontaa koskevia kirjauksia. Sisäministeriöllä ei ole poliisin liikenteenvalvontastrategiaa eikä liikenteen valvonnan kehittämisohjelmaa.

Poliisin liikennevalvontaa ja ylipäätään liikenneturvallisuustyötä koskevan tulosohjauksen todetaan vähentyneen, koska tulosohjaus on suuntautunut aiempaa strategisempaan suuntaan. Tulosohjauksen periaatteet edellyttävät kuitenkin myös perustoimintojen tulosohjauksen toteuttamista. Liikennevalvonnan tulosohjausta terävöittäisi se, että tulosohjausasiakirjoissa painotettaisiin liikenteenvalvonnan vaikuttavuutta.

Tarkastuksen mukaan liikennevalvonnan operatiivisen ohjauksen keskittäminen Poliisihallitukseen ei ole tuottanut Pora -uudistuksessa tavoiteltua vahvaa ohjaustoimintoa. Ohjaustoiminto on resur-

soitu niukasti, eivätkä ohjauksen kohteena olevat poliisilaitokset kokeneet tarkastushaastattelujen perusteella ohjausta riittäväksi erityisesti lainsäädännön tulkinnan osalta. Liikennevalvonnan ohjaustoiminto tarvitsisi lisäksi toimintansa tueksi sekä ohjaavan ministeriön että poikkihallinnollisten toimijoiden linjauksia liikennevalvonnan ja -turvallisuuden kehittämiseksi.

Liikenteenvalvontatyötä muuttaneen poliisin kolmannen hallintorakenneuudistuksen (Pora 3) vaikutuksista ei ole teetetty eduskunnan hallintovaliokunnan edellyttämää ulkoista selvitystä.

Tarkastusvirasto antaa suosituksen, jonka mukaisesti sisäministeriön tulisi vahvistaa liikennevalvonnan ja -turvallisuuden strategista ohjausta ja tulosohjausta sekä arvioida tarpeellisia liikennevalvonnan kehittämistoimia ja toiminnan vaikuttavuutta.

7.a. Pidetään yllä tehokasta, laadukasta ja monipuolista liikenteenvalvontatyötä ja tehostetaan sen johtamista ja valtakunnallista ohjausta

Poliisiyksiköiden liikennevalvonnasta vastaavien liikenneyksiköiden ja -sektoreiden johtajien tai heidän määräämiensä tätä poliisin valvonnan ja hälytystoiminnan tilan selvitystä varten kirjallisesti suoritetuissa haastatteluissa on tullut esille paljon poliisin suorittamaan liikenteenvalvontatyöhön liittyviä vahvuuksia ja heikkouksia, joista tässä esitellään sellaiset keskeisimmät havainnot, jotka toistuvat useamman henkilön esittämissä näkemyksissä.

Organisaatiorakenteen osalta todettakoon, että osassa poliisiyksiköitä liikennepoliisi on sijoitettu valvonta- ja hälytyssektorin alaisuuteen omaksi, päällystövetoiseksi yksiköksi, osassa se on edelleen oma poliisipalvelulinjan alainen sektori. Haastateltujen henkilöiden näkemysten mukaan yksikkörakenne ei ole sinällään muuttanut liikenteenvalvontatyötä ja sen sisältöä tai muutoinkaan mahdollisuuksia suorittaa sitä siinä määrin, kuin aiemmin sektorirakenteessa on ollut mahdollista. Liikennepoliisin henkilöstöstä osa kokee kuitenkin työnsä yleisen arvostuksen organisaation sisällä vähentyneen yksikkörakenteen myötä. Sektorirakenne koetaan enemmän työtä arvostavaksi, osaamista säilyttäväksi ja liikenteenvalvontatyön tekemisen mahdollisuuksia antavaksi. Myös päällystötason johtamisen näkökulmasta sektorirakenne on koettu pääasiassa toimivammaksi, koska yksikkörakenteessa esimerkiksi yksikönjohtajalle on monesti tullut yksikönjohtajuuden lisäksi muita valvonta- ja hälytyssektoriin kuuluvia tehtäviä hoidettavaksi. Yksikönjohtajuuden hoitamiseen, esimerkiksi työn suunnitteluun ja seurantaan jää tällöin luonnollisesti aiempaa vähemmän työaikaa. Kaikki eivät ole kuitenkaan kokeneet tätä henkilökohtaisesti negatiiviseksi asiaksi vaan enemmänkin työnkuvaa rikastavaksi tekijäksi.

Liikennevalvonnan tason, näkyvyyden määrän ja tehokkuuden määrittelee lähtökohtaisesti kyseiseen työhön käytettävissä oleva henkilöstö- ja muu resurssimäärä. Mitä enemmän väkeä ja välineistöä, sitä enemmän on valvonnallista näkyvyyttä ja päinvastoin. Valvontametodeja ja prioriteetteja on pitänyt muuttaa resurssin vähenemisen ja valvontaan käytettävissä olevan työajan vähenemisen seurauksena. Tämä on vaikuttanut valvonnan tuloksellisuuteen, ajalliseen ja alueelliseen kattavuuteen ja tätä kautta voimakkaasti poliisin näkyvyyteen. Aiemmin suurelle yleisölle näkynyt valtateiden nopeusvalvonta, esimerkiksi viikonloppujen ja juhlapyhien liikennehuippujen aikana on jäänyt käytännössä kovin vähäiseksi tai jossain jopa kokonaan pois. Raskaan liikenteen valvonnan suurimpana vähentäjänä kokonaishenkilöstön määrän vähentymisen lisäksi on osaajien määrän väheneminen. Vanhojen osaajien jäätyä pois ei uusia ole saatu kursseille tai uusia ei ole ylipäätään tullut tilalle.

”Liikenneturvallisuus on vuosikymmenien aikana saatu kuitenkin kokonaisuutena melko hyvälle tasolle, kiitos teknisen kehityksen, liikenneturvallisuustyön ja valvonnan. Uhkana on niin infran rapautuminen kuin vähentyneen valvonnan mukanaan tuoma riskinoton lisääntyminenkin. Nämä eivät näy tilastoissa vielä. Valvonnan vaikuttavuutta pienentää kansalaisten silmissä vähentynyt näkyvä valvonta.”

Liikennevalvontatyön vahvuuksia

Liikenteenvalvontahenkilöstön suorituskyky vastata monipuolisesti ja välittömästi erilaisiin liikennetehtäviin on vielä kuitenkin varsin hyvä. Osana suorituskykyä on liikenneryhmien työskentelytapa, joka perustuu yhdessä tekemiseen, tiimimäiseen toimintaan. Henkilöstö on sitoutunutta valvontatehtäväänsä ja ymmärrystä ns. keikanajon tarpeellisuudellekin löytyy. Liikennepoliisin valvontatyökalut ja muu kalusto ovat hyvää tasoa. Tehokkaan ja vaikuttavan liikennevalvontatyön mahdollistava osaamisen taso on toistaiseksi vielä hyvä, mutta huoli osaamisen säilymisestä kasvaa. Valvontatekniikan kehittyminen koetaan hyväksi ja valvontaa tehostavaksi, mutta samalla halutaan säilyttää ihminen valvonnan suorittajana toiminnan keskiössä.

”Poliisin suorittama liikennevalvonta on helposti kohdistettavissa ajallisesti ja paikallisesti sinne, missä valvontaa kulloinkin tarvitaan. Tehokas, vaikuttava liikennevalvonta perustuu ryhmätyöskentelyyn, jonka järjestäminen edellyttää, että poliisilaitoksella on ehdottomasti oltava oma liikennepoliisisektori, josta resurssit on otettavissa. Näkyvällä liikennevalvonnalla on vaikutusta. Tietoisuus siitä, että poliisi valvoo liikennettä, vaikuttaa ihmisten liikennekäyttäytymiseen. Automaattivalvontaan verrattuna poliisimiesten tekemä valvonta on inhimillistä, rangaistusseuraamuksissa olosuhteet huomioon ottavaa toimintaa, johon kansalaiset tuntuvat suhtautuvan huomattavasti automaattista liikennevalvontaa positiivisemmin.”

Yhteistyö poliisiyksiköiden sisällä, erityisesti valvonta- ja hälytystoiminnan ja liikennepoliisin kesken on pääsääntöisesti hyvin toimivaa mutta kehitettävää toki aina on. Lähimmän partion periaate hälytystehtävillä toimii ja harvempaan asuttujen alueiden poliisitoimintaa on mahdollista yhteistyöllä edelleen kehittää. Resurssien käyttö on joustavaa ja ketterää yli sektori- ja yksikkörajojen. Liikennepoliisin työvuorosuunnittelussa huomioidaan ehkä jopa aiempaa paremmin liikennevalvonnan ja yleisen järjestyksen valvonnan yhteistarpeet ja toiminta suunnitellaan sellaisille alueille, missä on yhtäaikainen tarve molemmille.

”Sektorien välinen yhteistyö ja tiedonvaihto ovat muutosten jälkeen lisääntyneet. Myös henkilösuhteet ovat parantuneet lisääntyneen kanssakäymisen (mm. yhteiset tilat) myötä. Yhteistyössä liikennepoliisisektori on käytännössä kuitenkin kokonaan antava osapuoli: se avustaa valvonta- ja hälytyssektoria hälytystehtävien ja muiden poliisitehtävien hoidossa. Ajoneuvokaluston lainaaminen on miltei jokapäiväistä. Poliisihallituksen valvontateemoihin osallistuminen on valvonta- ja hälytyssektorin osalta parantunut poliisilaitoksen laatimien, koko poliisilaitosta koskevien teemavalvontasuunnitelmien myötä.”

”Yhteistyö on parantunut ja lisääntynyt. Suurimpana syynä on molemmilla puolilla olevien avaintoimijoiden vaihtuminen pikkuhiljaa uusiin henkilöihin; vanhakantaiset ennakkoasenteet ja jako meidän ja teidän -töihin on vähentynyt. Nyt katsotaan enemmän kokonaisuutta ja yhdessä tekeminen on otettu todesta.”

Lähiesimiestyö toimii pääsääntöisesti hyvin sekä liikenneryhmissä että kenttä- ja yleisjohdossa. Kenttäjohto- ja yleisjohto antavat yleensä työvuorossa olevien liikenneryhmien työskennellä valvontatyössä ja irrottavat lähimmän partion periaatteella liikennepartioita A -kiireellisyysluokan tehtäville. Liikennepartioille voidaan määrätä myös kokonaisia työvuoroja hälytystehtävien hoitoon tai vaikkapa YJT -valvontaan, mikäli valvonta- ja hälytyssektorin resurssi ei muutoin ole riittävä. Tämä on henkilöstön näkökulmasta katsoen melko yleisesti hyväksytty menettelytapa ja sen välttämättömyys tunnutaan nykyään hyvin ymmärrettävän, kunhan sen tarpeellisuus on ilmeinen. Resurssien käyttö on näin toteutettuna joustavaa ja ketterää. Myös osaaminen erilaisten poliisitehtävien hoitamiseen lisääntyy ja suorituskyky paranee. Haastatteluissa on tullut esille myös päinvastaisia tilanteita, missä kenttäjohtajan koetaan irrottavan liikennepartioita liian herkästi liian matalalla kynnyksellä yksittäisten hälytystehtävien hoitoon tai muuhun valvontatyöhön, mistä on syntynyt erilaisia näkemyksiä lähiesimiesten kesken.

Liikennevalvontatyön heikkouksia

Liikennevalvontaan käytetty työaika on vähentynyt erityisesti hälytystoimintaan osallistumisen vuoksi. Liikennepoliisin partiot suorittavat hälytystehtäviä päivittäin lähimmän partion periaatteella varsinkin haja-asutusalueilla, kun kenttäpartiot ovat usein kaukana tai toisella tehtävällä. Liikennevalvontaan jää vähemmän työaikaa myös siksi, että hyvin usein hälytys- ja muihin tehtäviin liittyvä tehtäväsidonnaisuusaika on pitkä, asiakirjaprosessit monivaiheisia ja muotosidonnaisia.

Joissakin poliisilaitoksissa on ilmennyt haluttomuutta hakeutua liikennepoliisiin töihin, koska erityisesti muu valvonta- ja hälytystoiminnan työ koetaan mielekkäämmäksi. Halukkuus hakeutua näihin tehtäviin suoraan tai lyhyen liikennepoliisikokemuksen jälkeen tuntuu olevan jokseenkin tavallista.

”Liikennevalvonta ei kiinnosta nuorempaa poliisihenkilöstöä, joten jatkuvuus ammattimaiseen liikenteenvalvontatyöhön on suuren uhan alla. Ammattilaiseksi tullaan vain työssä oppimalla. Myös työnantajan tulisi omilla toimillaan osoittaa arvostusta liikenteenvalvontatyöhön. Lisäksi palkkauksen tulisi olla kannustavampaa kouluttautua muun muassa raskaan liikenteen valvojaksi.”

Raskaan liikenteen valvonnan osaamisen ammattitaito on häviämässä tai se on vähintäänkin heikentynyt Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeisinä vuosina. Ammattitaidon heikkenemisen myötä puuttumiskynnys on noussut ja suoritteiden määrät pudonneet ja valvonnan tulokset muutoinkin heikentyneet. Nykyisessä valvonnassa puututaan pitkälti perusasioihin ja esimerkiksi raskaan kaluston laitteiden manipuloinnin tunnistaminen voi jäädä huomaamatta puutteellisen osaamisen vuoksi. Koska valvonnan suorittamisessa ei ole täyttä varmuutta niin valvonta jää silloin hyvin pintapuoliseksi ja kynnys puuttumiseen nousee. Raskaan liikenteen kaluston manipuloijat kehittyvät samaan aikaan kun poliisissa ammattitaito valvonnassa heikkenee.

”Liikennepoliisisektorin vuosi vuodelta lisääntynyt osallistuminen kenttä- ja hälytystoiminnan ja muiden poliisille kuuluvien tehtävien hoitoon on vähentänyt liikennevalvontaa. Liikennevalvonnan määrän vähennyttyä myös valvojien ammattitaito on heikentynyt, erityisesti erityislainsäädännön osalta. Työnkuvasta on tullut liian monipuolinen, jotta liikenteenvalvojat pystyisivät hallitsemaan koko tehtäväkentän kunnolla.”

”Muuttuva ja vaikeaselkoinen lainsäädäntö tuottaa poliisimiehille vaikeuksia pysyä mukana muutoksissa. Tämä aiheuttaa monissa tapauksissa epävarmuutta liikennevalvonnassa esille tulevien asioiden hoidossa ja aiheuttaa monissa tapauksissa puuttumiskynnyksen nousua. Muuttuva lainsäädäntö ei nykyisellään tavoita valvojia riittävästi, keskitetty tiedon jakelu - kuten ennen Pora 3:a Liikkuvassa poliisissa - oli hyvä ratkaisu. Tällä oli myönteistä vaikutusta myös siihen, että toiminta oli valtakunnassa yhdenmukaisempaa.”

Tietojärjestelmien (ajoittainen) toimimattomuus estää tai vähintäänkin hankaloittaa työntekoa, kun asiat hoidetaan etäyhteyksillä ulkona poliisiautosta ja lähimmälle poliisiasemalle saattaa olla usein pitkä matka. Yksinkertaisissakin asioissa joudutaan käyttämään useita tietojärjestelmiä, mikä lisää työmäärää ja työn tekemiseen käytettävää työaikaa. Tietojärjestelmien tulisi keskustella entistä enemmän keskenään ja toimia ns. yhden kyselyn ja tallennuksen periaatteella.

Lisääntyvä paperityön määrä ja prosessien monimutkaisuus ja -vaiheisuus yksinkertaisissakin asioissa tuo isoja haasteita liikenteenvalvontatyölle ja kentällä tapahtuvalle poliisityölle ylipäätään. Esimerkiksi lisääntyneet huumaavan aineen alaisena ajavat rattijuopot aiheuttavat pakkokeinopöytäkirjoineen ym. asiakirjoineen enenevässä määrin kirjattavaa partiolle sekä yleisjohtajalle. Prosessia tulisi ehdottomasti keventää erityisesti pakkokeinojen osalta, että partio vapautuisi mahdollisimman nopeasti seuraavalle tehtävälle mutta kuitenkin siten, että työ tulisi laadukkaasti hoidettua ja asiakkaan sekä poliisimiehen oikeusturva taattua.

Liikennevalvontatyössä kehitettävää

Ministeriötasolla asianomaisten ministeriöiden tulisi Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomuksen mukaisesti yhteistoiminnassa määritellä ajantasaiset ja tulevaisuuteen tähtäävät liikenneturvallisuustyön kehittämistä koskevat linjaukset. Sisäministeriössä tulisi myös laatia liikennevalvontatyön strategia, määritellä sille pitkän tähtäimen tavoitteet sekä varmistaa osaltaan strategian edellyttämät resurssit sitä toteuttamaan.

Poliisihallituksen ohjaavaa roolia poliisin liikenneturvallisuus- ja -valvontatyön ohjausprosessissa mutta erityisesti lakiuudistusten yhteydessä tulisi vahvistaa. Liikkuvan poliisin ajoista henkilöstö kaipaa kenties eniten LP:n esikunnan ohjaavaa roolia. Esikunta selvitti ajankohtaisten muutosten sisällön sekä muutoksen edellyttämät toimenpiteet ja jalkautti sen puuttumiskynnyksineen kentälle valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla. Monet asiat jalkautuivat tätä kautta samalla myös paikallispoliisille poliisilaitoksiin. Tämän kaltainen toiminta nykyiseen organisaatiomalliin sovellettuna säästäisi paljon työtä paikallisesti ja lisäisi samalla yhtenäistä toiminnallista linjaa koko maahan.

Toisaalta toiminnan ohjausta koskevan prosessin osalta on tämän selvitystyön tekemisen yhteydessä kritisoitu poliisilaitosten sisäistä tiedon kulkua ja suhtauduttu kriittisesti poliisilaitoksissa tapahtuvaan ohjaukseen ja työn tekemisen johtamiseen siltä osin, miten ylemmän hierarkkisen tason ohjeet, määräykset tai muutoin toimintaa ohjaavat asiakirjat ja niissä olevat tiedot, linjaukset ym. jalkautuvat poliisilaitostasolla käytännön tekemiseksi. Tiedonkulkuun liittyvä prosessi ja menettelytavat tulisikin poliisilaitoksissa selvittää ja tehdä tarpeelliset prosessikorjaukset, jotta tiedon jalkauttaminen kenttätasolle voidaan varmistaa.

Edellä todettujen asioiden ja toimenpiteiden lisäksi, molemminpuolisen tiedonkulun varmistamiseksi, toiminnan kehittämiseksi ja yhdenmukaisuuden varmistamiseksi Poliisihallituksen olisi hyvä perustaa liikennevalvontatyön valtakunnallinen asiantuntijaverkosto, joka muodostuisi Poliisihallituksen liikenneturvallisuuden vastuualueen henkilöistä sekä poliisilaitosten liikennesektoreiden ja -yksiköiden johtajista ja tarvittaessa myös muista asiantuntijoista. Verkosto säännönmukaisesti kokoontuvana elimenä loisi osaltaan edellytyksiä valtakunnallisesti yhdenmukaiselle toiminnalle, yhteistyölle ja toimintalinjoille.

”Koulutuksen järjestämisessä ja ammatillisesti tärkeän tiedon välittämisessä olisi paljon parantamisen varaa. Koulutuspakettien, laki- ja säännösmuutosten julkaisun tulisi olla sellaista että tiedot muutoksista tavoittaisivat jokaisen.”

Liikennevalvontaan käytettävä resurssi (henkilötyövuodet) tulee edelleen vuosittain tulosohjauksessa määritellä ja tavoitteiden toteutumista sekä henkilötyövuosien että suoritteiden osalta seurata. Liikennevalvontaa tekevän henkilöstön määrän vuotuinen kehittyminen tulee suhteuttaa poliisiyksiköiden muun poliisihenkilöstön määrään ja sen kehittymiseen. Käytettävissä olevan henkilöstön määrä tulee huomioida tavoiteasettelussa.

Poliisilaitosten välisen säännönmukaisemman yhteistoiminnan mahdollisuus liikennevalvontatyössä tulee selvittää. Se voisi olla toteutettavissa poliisilaitosten välisillä yhteistoimintasopimuksilla, joissa sovittaisiin yhteisistä valvontateemoista, ajankohdista, alueista, resursseista ym. Tällä voitaisiin mahdollistaa tarvittaessa suurempi resurssimäärä, tehokkaammat valvontaiskut sekä vaikuttavampi poliisilaitosrajat ylittävä toiminta. Tätä kautta valvonnan mahdollisuudet myös poliisilaitosten rajoilla olevilla harva-alueilla voisivat parantua.

Eräässä poliisilaitoksessa on jo useana vuotena laadittu vuotuinen liikenteenvalvontasuunnitelma (toiminnanohjausasiakirja), missä on sovittu valvonta- ja hälytyssektorin ja sen alaisen liikenneyksikön liikenteenvalvontajakauma henkilötyövuosien osalta toimintojen kesken. Toteutumaa seurataan

poliisilaitoksen sisällä. Samaan tapaan voisi toteuttaa toimintaa poliisilaitosten kesken, yhteisellä toiminnanohjausasiakirjalla tai sopimuksella tarvittaessa Poliisihallituksen tuella.

Tietojärjestelmiä ja tarvittaessa lainsäädäntöä tulisi kehittää työprosessien lyhentämiseksi ja toimintojen tehostamiseksi. Esimerkiksi Revikan havaitsemat maksamattomat ajoneuvoverot, suorittamatta jääneet katsastukset, ajoneuvojen liikenteestä poistot ym. voisivat lähteä asiakkaalle automaattisesti kuvan kanssa liikennevirhemaksun tai vastaavan sanktion muodossa. Järjestelmän voisi rakentaa siten, että se jättäisi poliisimiehelle harkintamahdollisuuden siitä, puuttuuko hän havaittuun rikkeeseen itse vai antaako automatiikan hoitaa asian.

Poliisihallituksen vuotuinen teemavalvontasuunnitelma on tällä hetkellä liikennevalvonnan osalta sisällöllisesti varsin hyvä. Valvontateemoja on vuosittain vähintäänkin riittävä määrä. Ne liittyvät ajankohtaisiin valvontaa edellyttäviin asioihin ja samalla ohjaavat poliisilaitoksia ja liikennevalvontaa suorittavaa henkilöstöä valtakunnallisesti kohdentamaan valvontaa haluttuihin asioihin. Resurssien käytön kannalta olisi kuitenkin hyvä, jos esimerkiksi isot alueelliset tapahtumat tai erilaiset sesonkiajat pystyttäisiin huomiomaan suunnitelman toteutuksessa. Esimerkkinä tästä voisi olla Tunturi-Lappi, missä koko kevät on voimakasta turistisesonkia ja jo pelkästään se edellyttää resursseiltaan vahvaa valvontaa sekä tunturikeskuksissa, maanteillä että maastossa.

”Teemoja on nykyään liikaa. Vuodessa voisi olla vain muutamaa päävalvontamuotoa koskevia teemaviikkoja, esim. yksi kutakin: raskaanliikenteen-, rattijuopumus-, turvalaite- ja nopeusvalvontaviikko. Teemavalvontoja on alueellisten esim. jarrudynamoviikkojen lisäksi usein päällekkäin ja siihen osuu usein myös jokin paikallinen, merkittäviä resursseja vaativa tapahtuma, joka tekee valvonnan suunnittelusta ja tehokkaasta toteuttamisesta vaikeaa tai suorastaan mahdotonta.”

Valtakunnallisesti järjestettävälle liikennevalvontakoulutukselle koetaan olevan nykyistä enemmän tarvetta. Verkossa tapahtuvaa koulutusta ei katsota riittäväksi, joskin se on hyvä lisä muulle koulutustarpeelle. Hyvänä esimerkkinä sisäisestä koulutuksesta on laajasti tuotu esille Poliisihallituksen järjestämät säännölliset raskaan liikenteen valvonnan videoinfot ajankohtaisista asioista, jollaisia halutaan edelleen järjestettävän ja kehitettävän muissakin valvontateemoissa. Toisaalta on koettu hyväksi ja tehokkaaksi koulutuksellinen menettelytapa, missä Poliisiammattikorkeakoulu kouluttaa poliisilaitostason kouluttajia, jotka puolestaan kouluttavat oman henkilöstönsä työpaikkakoulutuksena aluetasolla.

”Tehokas liikennevalvonta edellyttää sitä, että käytettävissä on riittävä määrä ryhmäyhteistyöhön soveltuvia, motivoituneita ja ammattitaitoisia valvojia. Tämän toteuttaminen vaatii, että liikennevalvonnalla on oltava oma itsenäinen resurssinsa. Kouluttautumista olisi kehitettävä, koska ammattitaito tuo toimintaan itsevarmuutta sekä lisää valvojien motivaatiota ja tervettä ammattiylpeyttä.”

Liikennevalvontatyössä korostuu tänä päivänä automaattinen nopeusvalvonta, joka on tehokas ja jolla saadaan suuri määrä liikenneturvallisuuden parantamiseen tähtääviä suoritteita. Sen uskotaan myös parantavan aidosti liikenneturvallisuutta. Automaattinen nopeusvalvonta tulisi voida laajentaa myös keskinopeuksien valvontaan. Henkilöstön kokemus on tämän lisäksi selkeästi se, että ihmisen suorittamaa valvontaa ei saisi liiaksi korvata automatiikalla. Sitä tulee kuitenkin käyttää ihmisen apuvälineenä teknisten mahdollisuuksien kehittyessä kaiken aikaa. Revikaa pidetään erittäin hyvänä esimerkkinä hyvin toimivasta ja tarpeellisesta teknisestä apuvälineestä.

Nopeusvalvonnan ohella poliisin tulisi voida enenevässä määrin kohdentaa ihmisen suorittamaa valvontaa tehokkaasti ja vaikuttavasti muuhunkin liikennevalvontaan, kuten raskaan liikenteen valvontaan, maastoliikennevalvontaan, vesiliikennevalvontaan, ajotapavalvontaan, ajoterveysvalvontaan, rattijuopumusvalvontaan ja kevyen liikenteen valvontaan. Kiinnijäämisriskin merkitys liikenneturvallisuuden ylläpitämisessä on suuri.

”Ajoneuvoihin sijoitetut revikat, polot, POKEt, ym. ovat vieneet liikennevalvontaa huiman askeleen eteenpäin. Näiden jatkokehittäminen on tärkeää ja uusien innovaatioiden kehittäminen on suotavaa. Tekniikka auttaa, mutta ei pidä unohtaa itse tekniikan käyttäjiä.”

”Tekniikkaa tulee hyödyntää aiempaa enemmän muussakin kuin automaattisessa nopeusvalvonnassa. Revika hyvä esimerkki kehityksestä. Esimerkiksi dronet punavaloihin ja suojatievalvontaan mukaan valmistajan kehitystyön avulla. Tekniset mahdollisuudet yhdistettynä ajoneuvojen omaan tekniikkaan antaa mahdollisuuksia. Asiaa on seurattava maailmanlaajuisesti ja tehtävä esityksiä poliittiselle puolelle ja lainsäädäntöön. Painoa on annettava enemmän näiden asioiden työryhmätyöskentelylle.”

”Ihmisten piittaamattomasta liikennekäyttäytymisestä johtuvat teot tulisi pystyä saamaan alas. Tähän yksi työkalu on uskottava ja tehokas liikenteenvalvonta, jossa esimerkiksi tienpäällä tapahtuvaan kilvanajoon ja tieraivoon pystytään puuttumaan ja saattamaan tekijät vastuuseen.”

”Näkyvyyttä tulisi saada lisää, kiinnijäämisen riski ja tunne valvonnasta lienee se tehokkain ennalta estävä keino sääntöjen noudattamisessa.”

”Mikäli raskasta liikennettä halutaan valvoa uskottavasti, niin silloin valvontaan pitäisi olla kiinteät valvontapisteet sellaisiin kohtiin tieverkostoa, että niiden kiertäminen maanteitse on erittäin hidasta ja rasittavaa. Siirrettävällä kalustolla korkeintaan paikotaan mahdolliset kiertotiet. Kiinteät valvontapisteet ovat käytössä myös muualla Euroopassa. Kiinteisiin valvontapisteisiin pitäisi olla myös raskaan liikenteen valvontaan motivoitunutta ja ammattitaitoista henkilöstöä. Kiinteät valvontapisteet mahdollistaisivat laadukkaampaa ja tuloksellisempaa työtä inhimillisissä olosuhteissa. Kunnolliset toimistotilat paperitöihin, sosiaalitilat työntekijöille ja myös kuljettajille. Kiinteää valvontapistettä voisivat käyttää myös muutkin viranomaiset tarpeen mukaan.”

Liikennevalvontatyön tulee olla sisällöltään monipuolista ja vaihtelevaa, jotta yhtäältä vaikuttavuus liikenneturvallisuuteen olisi merkittävää ja toisaalta halukkuutta valvontatyöhön hakeutumiseen olisi riittävästi kaikissa poliisilaitoksissa.

Yhteistyön muiden liikenneturvallisuustoimijoiden kanssa tulee olla aktiivista ja toimivaa ja poliisin tulee olla aloitteellinen ja aktiivinen yhteistyön rakentaja ja liikenneturvallisuustyön asiantuntija. Liikennevalvonnassa, erityisesti erityisosaamista edellyttävässä raskaanliikenteenvalvonnassa voisi kehittää moniammatillisia, jopa vakituisia valvontaryhmiä, joissa olisi edustus esimerkiksi poliisista, työsuojeluviranomaisesta, Traficomista, katsastustoimesta ym.

Yhteistyön myös muiden viranomaisten, kuten esimerkiksi PTR:n (Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos) liikenteenvalvontatyössä tulisi olla aktiivista ja suunnitelmallisuuteen perustuvaa. Valvonnassa on hyvin mahdollista yhdistää eri viranomaisten toimialaan liittyvät teemat. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta valvonnasta on PTR -viranomaisten yhdessä vasta toteuttama yhteisvalvonta Suomen läntisen maarajan läheisyydessä, missä valvonnan yhtenä teemana oli nuuskan laittoman maahantuonnin paljastaminen. Samassa yhteydessä toteutui liikenteenvalvontateema ja sen yhteydessä jäi kiinni muun muassa useita epäiltyjä rattijuoppoja, etsintäkuulutettuja, maahantulokiellossa ollut ja nuuskan salakuljettajia. Myös ylinopeuksia ja muita liikennerikkeitä paljastui.

Kuten todettua, liikenneturvallisuustyön toimijoiden keskinäinen yhteistyö on tärkeää ja luo puitteet vaikuttavalle toiminnalle. Samalla kuitenkin toimijoiden roolien tulee olla selkeät ja niiden tulee kyetä keskittymään erityisesti oman roolinsa mukaiseen ydintoimintaan. Poliisin keskeinen rooli liikenneturvallisuustyössä on valvonta. Poliisin tulisi priorisoida myös liikenneturvallisuustyöhön liittyvät tehtävät ja siinä yhteydessä karsia pois sellaiset ydintehtäviinsä kuulumattomat tehtävät, jotka lähtökohtaisesti kuuluvat jollekulle muulle toimijalle. Esimerkkinä todettakoon liikennevalistus, jota poliisi edelleen antaa päiväkoti-ikäisille, koululaisille ja usein myös muille ikäryhmille. Tehtävä

kuulunee enemmänkin Liikenneturvalle, jonka tehtävänä on edistää tieliikenteen turvallisuutta vaikuttamalla ihmisten liikennekäyttäytymiseen ja liikennekulttuuriin.

7.b. Kehitetään ja tehostetaan kuljettajien ajoterveyden valvontaa

Tieliikenteessä on lukuisia tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa riskejä liikenneturvallisuudelle. Väestön ikääntyminen voi muodostaa erään tällaisen riskitekijän. Ikä ei tokikaan ole ainoa eikä aina riskin muodostava tekijä liikenteessä. Ajoterveys onkin sellainen asia, jonka valvontaan poliisin osaltaan tulee kuljettajan iästä riippumatta panostaa muun liikennevalvonnan yhteydessä. Voimassa oleva lainsäädäntö on rakentunut tällä hetkellä siten, että valvonta on painottunut ennakollisesta valvonnasta jälkikäteiseen, reagoivaan valvontaan. Siinä vaiheessa kun Traficomilta haetaan ajokorttilupaa, ei pääsääntöisesti tarvitse enää esittää lääkärintodistusta vaan riittää se, että hakija itse ilmoittaa täyttävänsä luvan saamisen ehtona olevat terveyskriteerit. Suuri osa hakijoista varmuudella ilmoittaa tiedot rehellisesti, mutta riski siitä, että tieto ilmoitetaan hakuvaiheessa totuuden vastaisesti, on olemassa. Poliisin tulisi oman valvontatoimintansa yhteydessä kohdentaa valvontaa ajoterveyteen ja matalalla kynnyksellä puuttua muutoinkin terveyteen liittyviin riskitekijöihin, jotka voivat aiheuttaa vaaraa liikenneturvallisuudelle.

8. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

8.1. YLEISTÄ

Poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan tilan selvitys -loppuraportin sisältö muodostuu erilaisista tilastoista ja niistä tehdyistä johtopäätöksistä sekä noin 300 asiantuntijan haastatteluista. Tässä luvussa käydään läpi keskeinen esille tullut informaatio edellä mainittujen tietolähteiden pohjalta sekä luodaan niistä johtopäätöksiä toiminnon nykytilasta ja tulevaisuuden näkymistä.

Haastatteluja yhdistävinä tekijöinä tuli esille lukuisia asioita, joista tässä keskeisiksi koetut todetaan luettelomaisesti asioita sen enempää tärkeysjärjestykseen asettamatta.

Poliisimiesten määrä on viimeisen noin kymmenen vuoden aikana vähentynyt usealla sadalla henkilöllä. Tällä hetkellä poliisimiesten määrä on hieman yli 7 200. Määrä on tehtäviin nähden aivan liian alhainen. Työtä ja tehtäviä eri ydintoiminnoissa on niin paljon, että niitä on pakko karsia tai ainakin asettaa tärkeysjärjestykseen. Samalla valvonnan ja ennalta estävän työn osuus näyttää vähentyneen. Hälytystehtävien puolella tehtäviä on asetettu tärkeysjärjestykseen ja hätäkeskuksen tekemiä kiireellisyysluokituksia on muutettu vähemmän kiireellisiksi aiempaa enemmän. Kaupungeissa ja muutoin taajaan asutuilla alueilla hälytyspalvelut tuotetaan yleensä suhteellisen nopeasti, mutta harvaan asutulla maaseudulla ei niinkään. Toimintavalmiusajat vaihtelevat valtakunnassa huomattavasti.

Tehtäviä hoidetaan paljon myös puhelimitse menemättä välttämättä paikalle lainkaan. Toimenpidekoodistossa ei ole sellaista toimenpideluokitusta kuin ”tehtävä hoidettu puhelimitse”. Toimenpideluokitus 891 ”hoidettu käymättä paikalla” todennäköisesti sisältää varsin paljon puhelimitse hoidettuja tehtäviä. Näitä on viime vuosina ollut noin 60 000 kappaletta vuodessa. Määrä on tasaisesti kasvanut vuosittain. Vuonna 2010 luokituksella 891 päätettyjä tehtäviä oli noin 30 000 ja vuonna 2018 niitä oli noin 63 000 kappaletta.

Pääministeri Antti Rinteen johtaman hallituksen hallitusohjelmassa aiotaan poliisimiesten määrää nostaa 7500:aan, joka on alle kolmensadan lisäys nykytasoon. Todettakoon, että saadakseen yhden poliisipartion toimimaan 24/7/365 kaikkina vuorokauden aikoina ympäri vuoden, tarvitaan siihen laskennallisesti 2 x 4,34 henkilöä. Kun otetaan huomioon esimerkiksi koulutukset, pakolliset työvuorojen päällekkäisyydet, vajaat työjaksot, sosiaaliset poistumat kuten sairauspoissaolot ja erilaiset lyhyet virkavapaudet (joihin ei voida palkata sijaista), yhden poliisipartion 24/7/365 miehittämiseen menee yhteensä noin 14 henkilöä. Tämä tarkoittaa sitä, että jos jokaiseen 11 poliisilaitokseen lisätään nykyvahvuuteen yksi poliisipartio, tarvitaan pelkästään siihen yhteensä noin 154 poliisia lisää.

Hallituksen suunnittelemat lisäresurssit kohdennetaan poliisin operatiiviseen toimintaan lisäämällä viranomaisten läsnäoloa ja näkyvyyttä etenkin sellaisilla alueilla, joissa on heikoin palvelutaso. Samalla poliisille määritellään hallitusohjelman mukaan enimmäisvasteajat koko maahan. Lisäksi lähiöpoliisitoimintaa, raskaan liikenteen valvontaa sekä ennalta ehkäisevän työn resursseja vahvistetaan.

Resurssien lisääminen on hyvä tavoite ja suuntaus oikea, mutta kirjatut tavoitteet eivät ole tasapainossa suunnitellun poliisimiesmäärän lisäyksen kanssa. Poliisin toiminnan ja tavoitteiden toteutumisen kannalta keskiöön nouseekin selkeästi näiden tavoitteiden toteuttamisen rahoittaminen. Ilman tosiasiallista lisärahoitusta hallitusohjelman kirjausten toteutuminen on hyvin vaikeaa. Resurssien jatkuvilla uudelleen kohdennuksilla, prosessien kehittämisellä tai tehtävien priorisoinneilla ei enää eteenpäin tai ainakaan tavoiteltavaan tulokseen päästä.

Samaan aikaan kun poliisimiesten kokonaismäärää on vuosien mittaan vähennetty, poliisille on tullut lisätehtäviä ja erikoistumista edellyttävät tehtävät ovat lisääntyneet. Harvassa tapauksessa lisätehtävät

ovat tuoneet tullessaan aitoja resurssilisäyksiä vaan tehtävät on hoidettu olemassa olevan kehyksen puitteissa. Tai jos kehyslisäyksiä on tullut, ne ovat pienentäneet jo aiemmin tehtyjä kehysleikkauksia.

Monista tällaisista uusista tehtävistä on tehty päätoimisia, koska nekin ovat tärkeitä hoitaa ja monet niistä ovat poliittisen ohjauksen tuloksena syntyneitä tehtäviä, joiden hoitaminen ei ole harkinnan varaista. Resurssit näihin tehtäviin on pitkälti jouduttu kohdentamaan poliisin perustoiminnoista, kuten päivittäisrikostutkinnasta ja kenttätoiminnasta. Tällöin henkilöstön määrä on näissä poliisin ydintoiminnoissa vääjäämättä vähentynyt, mikä on pakottanut kehittämään entisestäänkin johtamistoimintoja, keventämään prosesseja mikäli se suinkin on ollut mahdollista sekä priorisoimaan tehtäviä esimerkiksi kenttäjohdon omilla päätöksillä. Samalla työmäärät työntekijää kohden ovat kasvaneet, kiire on lisääntynyt ja henkilöstö on näiden seurauksena osittain jaksamisen äärirajoilla. Jaksamisongelmaa ja turhautuneisuuden tunnetta aiheutuu myös siitä, että työtä ei kaikissa tapauksissa ehditä tekemään niin hyvin kuin haluttaisiin. Poliisina oleminen on suurelle osalle henkilöstöä terveen ylpeyden aihe, minkä johdosta työ haluttaisiin aina tehdä parhaalla mahdollisella tavalla.

Poliisiasemaverkko on vuosien mittaan harventunut ja mitä ilmeisimmin harventuu edelleen. Tällä hetkellä maassa on jo jonkun verran ns. ”kylmiä” poliisiasemia, missä ei ole henkilöstöä, mutta vuokrakustannukset kohdentuvat poliisin rahoituskehykseen. Poliittisen ohjauksen vuoksi näiden lakkauttaminen on vaikeaa. Poliisin omalla päätöksellä lakkauttaminen ei ole mahdollista.

Harvempaan asutulla alueella oleville poliisiasemille on monin paikoin suuria vaikeuksia saada rekrytoitua uusia työntekijöitä. On ilmeistä, että nämä poliisiasemat tyhjenevät vähintäänkin ajan saatossa sosiaalisen tai muun vastaavan poistuman myötä ja siten poistuvat poliisiasemaverkosta pikku hiljaa tai jäävät tyhjilleen. Jo nykyiset pitkät välimatkat ja asemaverkoston harveneminen entisestään tuovat erityisesti hälytystoiminnalle tulevaisuudessa vielä nykyistäkin suurempia haasteita.

Poliisin toimintojen ja resurssien keskittäminen kaupunkeihin ja taajamiin näyttäisi heikentäneen valvonta- ja hälytyspalveluita harvaan asutuilla alueilla. Hälytystehtävät keskittyvät sinne, missä on paljon ihmisiä ja tapahtumia eli kaupunkeihin ja taajamiin. Valvonnan tarve näillä alueilla on myös suurin. Poliisin näkyvyys harvaan asutuilla alueilla on vähentynyt, koska henkilöstöä ei tarpeellisessa määrin riitä kaikkialle. Valvontaa maaseudulla tehdään harvakseltaan ja kansalainen joutuu odottamaan hälytystehtävälle tulevaa poliisipartiota usein varsin pitkään. Sama haaste poliisilla on ollut jo kauan, myös vuoden 2007 järjestyspoliisitoiminnan tilaselvityksessä tämä asia on otettu esille. Mitä kauempana hälytystehtävä on isommasta taajamasta tai poliisiasemalta, sitä kauemmin poliisin paikalle tulo yleensä kestää. Usein tällainen tehtävä määritellään C -luokkaan kuuluvaksi ja hoidetaan myöhemmin, hoidetaan puhelimitse tai jotenkin muutoin.

Toimintojen ja tehtävien priorisointi on ollut, on tällä hetkellä ja tulee jatkossakin olemaan välttämätöntä, jotta kiireelliset ja vakavimmat hälytystehtävät saadaan hoidettua sekä tärkeimmät valvonnalliset tarpeet tyydytettyä. Priorisoinnin taso on pitkälti kiinni siitä, minkä verran poliisilla on henkilöstöä, mihin toimintoihin se on kohdennettu ja kuinka muotosidonnaisia toiminnalliset prosessit ovat eli käytännössä kyse on siitä, mihin kaikkeen poliisin henkilöstö ylipäätään riittää.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ja rikostorjunta ovat vääjäämättä poliisille laissa määrättyjä tehtäviä. Annettujen resurssien ja määrättyjen tehtävien välisen suhteen tulee kuitenkin olla tasapainossa. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus tulisi nähdä yhtenä laajana kokonaisuutena, josta ovat käytännön vastuussa useat toimijat yhden ollessa ns. päävastuullinen ja muihin toimijoihin nähden toimivaltainen turvallisuusprosessin omistaja. Turvallisuus on yhteinen asia.

Luottamus poliisiin, hallintoon yleisesti sekä oikeusvaltion toimivuuteen ovat vahvoja. Niiden tulee pysyä vahvana myös tulevina aikoina. Luottamus ja sen ylläpitäminen ovat yksi tärkeimmistä oikeusvaltion toimivuuden takaajista. Kansalaisten luottamus poliisiin rakentuu pitkälti sen varaan, miten poliisi on onnistunut niissä tehtävissä, missä kansalaisen avuntarve on suurin. Poliisibarometrin

2018 mukaan poliisi onkin onnistunut niissä päivittäisissä tehtävissään, jotka ovat kansalaisille kaikkein tärkeimpiä ja jotka ovat kansalaisten mielestä tärkeimpiä poliisille kuuluvia tehtäviä. Näitä ovat erityisesti kiireellisten hälytystehtävien hoitaminen, väkivaltarikosten selvittäminen, kotiväkivaltaan puuttuminen sekä terrorismin torjunta.

Elinkeinoelämän valtuuskunnan EVAn vuonna 2019 julkaiseman tutkimuksen mukaan luottamus ykköseksi sijoittunutta poliisia kohtaan on erittäin korkealla. Suomalaisten luottamus poliisiin on jopa hieman lujittunut entisestään, vaikka poliisi sai ykkössijoituksen luottamusrankingissa myös vuonna 2009. Viime vuosien yksittäiset poliisiin kohdistuneet epäilykset, tutkinnat ja oikeudenkäynnit eivät ole horjuttaneet poliisia kohtaan tunnettua yleistä luottamusta. Uskoa poliisiin eivät ole liioin nakertaneet poliisin toiminnan uudelleenjärjestelyt, vaikka niitä on ajoittain kritisoitu julkisuudessa voimakkaastikin.

Poliisin mainetta ja brändiä on tutkittu T-Media Oy:n toimesta vuonna 2018. Sen käyttämä tutkimusmalli mittaa organisaatioiden maineen ja luottamuksen tason eri sidosryhmissä ja paljastaa kriittisimmät kehityskohteet. Luottamus ja maine muodostuvat tutkimuksessa lukuisista näkökulmista. Niitä ovat muun muassa organisaation tuottamat palvelut ja tuotteet, talouden hoito, hallinto, johtaminen, vastuullisuus ja vuorovaikutteisuus. Julkishallinnon organisaatioiden maineella todetaan olevan voimakas korrelaatio sidosryhmien käytökseen. Samoin organisaation maineella todetaan olevan huomattava tilastollinen yhteys suuren yleisön käytökseen. Poliisilla todettiin tässä tutkimuksessa olevan maineensa näkökulmasta toiminnoissaan monilta osin kehitettävää. Poliisi sijoittui tutkimuksessa sijaluvulle 15. Hätäkeskuslaitos puolestaan sijoittui ykköseksi 51 organisaation joukossa. Kehittämisen kohteiksi poliisilla todettiin esimerkiksi johtaminen, hallinto, talouden hoito, innovaatioiden kehittäminen sekä vuorovaikutteisuus suuren yleisön ja sidosryhmien kanssa.

Luottamus ei synny itsestään eikä sitä ylläpidetä tuudittautumalla tämän päivän hyvään tilanteeseen. Se vaatii muun ohella jatkuvaa tekemistä ja toimintojen kehittämistä, epäkohtiin puuttumista, onnistuneita suorituksia, hyviä ja toimivia palveluita, läsnäoloa ihmisten parissa, tyytyväisiä kansalaisia, avointa viestintää ja lopuksi, todellista uskoa siihen, että poliisi auttaa silloin kun avun tarve on ihmisen omasta mielestä suuri ja akuutti. Erilaisten tutkimusten, kuten edellä muutamia on todettu, tulokset tulee ottaa vakavasti ja löytää niistä keskeiset kehittämisen kohteen, joilla luottamusta ylläpidetään ja mainetta parannetaan.

Poliisin operatiivisen kenttätoiminnan johtamisjärjestelmä on hyvässä kunnossa. Johtokeskukset ja tilannekeskukset tuottavat yleisjohto- ja tukipalveluita, kenttäjohto-, tilannejohto- ja partionjohtojärjestelmä vastaa operatiivisesta toiminnasta kenttäolosuhteissa. Järjestelmä ei tällä hetkellä ole suurten muutosten tarpeessa, korkeintaan jotain hienosäätöä kaivataan. Liialliseen tyytyväisyyteen ei kuitenkaan pidä tuudittautua vaan tulee seurata johtamisjärjestelmän toimivuutta kaiken aikaa ja toteuttaa muutoksia tarpeen vaatiessa toimintaympäristön mahdollisten muutostenkin edellyttämällä tavalla.

Poliisin suorituskyky henkilöstömäärän pienuudesta huolimatta on Suomessa korkeaa tasoa, jos jätetään valvonta- ja hälytystoiminnan selvityksen arviointikriteeristöstä resurssikysymys ja harva-alueiden hälytyspalvelut sivuun. Henkilöstö on hyvin motivoitunutta, erittäin ammattitaitoista ja työhönsä sitoutunutta. Välineistö erityiskalustoineen on laadultaan ja kunnoltaan pääosin erinomaista ja ajantasaista. Erityisryhmätoiminta on vahvaa ja toiminnalliset tarpeet tällä hetkellä hyvin kattavaa. Operatiivisen toiminnan koulutus on tasokasta ja monipuolista.

Poliisiyksiköissä tapahtuva sisäisen työpaikkakoulutuksen määrä on kokonaisuudessaan lisääntynyt. Se toteutetaan yleensä poliisiyksiköiden omien kouluttajien tai muiden koulutuksesta vastuullisten henkilöiden toimesta. Koulutus sisältää myös varsin paljon verkkokoulutusta, jonka toteuttaa pääsääntöisesti Poliisihallitus tai Poliisiammattikorkeakoulu. Pakollisen koulutuksen lisäksi henkilöstö toteuttaa itse myös vapaaehtoista lisäkoulutusta. Työn vaativuuden lisääntyessä toimintaympäristön muuttumisen myötä, myös annettavan koulutuksen määrä on kasvanut.

Tosin kenttähenkilöstöön kuuluvien haastatteluissa on tullut esille paljon näkemyksiä siitä että esimerkiksi voimankäyttökoulutusta ja muuta taktista koulutusta toivottaisiin ja tarvittaisiin nykyistä enemmän. Tässä on olemassa ristiriitatilanne koetun tarpeen ja työnantajan realististen mahdollisuuksien välillä. Koulutusta pyritään poliisilaitoksissa järjestämään vähintään virallisohjeistuksessa määrätty määrä, missä senkin toteutuksessa voi joskus olla suuria haasteita. Mitä enemmän koulutusta järjestetään, sitä vähemmän kentällä on poliisipartioita suorittamassa valvontaa ja hoitamassa hälytystehtäviä. Näin ei pitäisi olla, vaan resurssimäärän tulisi olla sellainen, että se mahdollistaa yhtäaikaisesti sekä tehokkaan kenttätoiminnan että suorituskykyä ylläpitävän ja sitä kehittävän koulutuksen ja harjoittelun. Samalla kun ylläpidetään erityisryhmien kuten vaativien tilanteiden ryhmien, joukkojen hallintaan erikoistuneiden ryhmien ja koiraryhmien koulutusta, tulee yhtä lailla huolehtia kaikkien kenttätyötä tekevien tehokkaasta ja osaamista ylläpitävästä ja kehittävästä koulutuksesta. Hälytystehtävillä ja ylipäätään kenttätehtävissä ensimmäisenä tehtävä- tai muulle paikalle saapuvan poliisipartion suorituskyvyn on oltava aina ja kaikissa olosuhteissa korkea. Poliisin on erityisesti nykypäivänä kyettävä varautumaan kohteessa kaikkina aikoina mihin tahansa.

Työpaikkakoulutuksen ja verkkokoulutuksen rooli on merkittävä eikä sen tarve ole ainakaan vähenemään päin. Koulutuksen tulisi olla nykyistä koordinoidumpaa sekä yksiköiden antaman oman koulutuksen että verkkokoulutuksen osalta. Esimerkiksi pakollisten koulutusten suoritusten päällekkäiset määräaikaisuudet tuottavat usein ongelmia työvuorosuunnittelulle ja sitä kautta koulutuksen toteuttamiselle. Erityisen hankalaa tämä on kenttätyötä tekevien osalta, joiden työvuorosuunnittelu on muutoinkin haasteellista riittävien resurssien saamiseksi vasteeseen. Aina tulisi myös tarkoin harkita sitä, onko jokin tietty koulutus ylipäätään välttämättä pakollista kaikille ja mikä olisi koulutuksen tarkoituksenmukainen kohderyhmä. Helpoin ratkaisu on toki se, että koulutus määrätään pakolliseksi kaikille, mutta se ei ole resurssin käytön kannalta kovinkaan tarkoituksenmukaista tai järkevää.

Tätä selvitystä tehtäessä on käyty varsin paljon keskustelua poliisikoulutuksesta sekä poliisin perustutkinnon pituudesta ja sisällöstä. Tutkintoa on monissa mielipiteissä pidetty ajallisesti pitkänä ja sisältöä kovin teoreettisena työharjoittelujaksoa lukuun ottamatta. Tosin mielipiteet tästä asiasta ovat olleet hyvinkin erisuuntaisia. Mielipiteet tutkinnon liiallisesta pituudesta ovat yleensä liittyneet siihen, että uusien poliisien ”tuotanto” koetaan liian hitaaksi, mikä näkyy rekrytoinnin vaikeutena. Toisaalta on koettu hankalaksi se, että opiskelijan valmistumisajankohtaa ei etukäteen varmuudella tiedetä, koska opiskelijat eivät välttämättä enää valmistu tiettynä, ennakolta tiedossa olevana päivänä. Opiskeluun liittyvää työharjoittelujaksoa on haluttu pidennettäväksi. Tutkintoa on myös ehdotettu kaksiosaiseksi siten, että perustutkinto olisi nykyistä lyhyempi esimerkiksi ammattitutkintotasoinen ja esimiestehtävät sekä alipäällystö- että päällystötasolla edellyttäisivät ammattikorkeakoulututkintoa.

Nykyisen toimintaympäristön poliisin suorituskyvylle ja ammatilliselle tasolla asettamat vaatimukset huomioiden, poliisin koulutuksen tulee joka tapauksessa olla korkeatasoista ja operatiivisen osaamisen vaatimukset kattavaa. Tällä hetkellä poliisin koulutus ylipäätään, ammattikorkeakoulutasoisesta perustutkinnosta lähtien, on tasokasta ja kestää hyvin sekä kansallisen että kansainvälisen vertailun. Korkeatasoinen koulutus on omiaan poliisin suorituskyvyn lisäksi lisäämään yleistä luottamusta suomalaisen poliisin ammattitaitoon ja osaamiseen. Hitaaksi koettu ”tuotanto” johtunee erityisesti siitä, että perustutkinnon vuotuisten aloituspaikkojen määrä on kovasti vaihdellut vuosien mittaan poliisille annetun rahoituskehyksen mukaisesti. Esimerkiksi vuonna 2014 aloituspaikkoja oli 180 ja vuonna 2018 niitä oli 400. Tällä hetkellä eletään aikaa, jolloin vähäisten aloituspaikkojen vuosina aloittaneet opiskelijat ovat vasta valmistuneet. Tämä merkitsee luonnollisesti sitä, että vasta valmistuneita hakijoita poliisivirkoihin on tavanomaista vähemmän. Tilanne lienee ohimenevä aloituspaikkojen lisääntymisen myötä. Työharjoittelujakson pituutta kannattaa harkita, mutta samalla tulee huomioida se, että kyseinen jakso on tarkoitettu opiskelua, poliisin työhön perehdyttämistä varten eikä niinkään lisäresurssin tuojaksi päivittäiseen operatiiviseen toimintaan.

Poliisin suorituskyvyn ja poliisimiesten työturvallisuuden parantamiseksi on erityisesti viime vuosina tehty runsaasti kehittämistoimia esimerkiksi varuste- ja suojavälinehankintojen muodossa. Silti

aina on asioita, joita pitää kehittää ja ne tuleekin nostaa keskusteluun heti kun sellaisia ilmenee. Poikkeamailmoitusjärjestelmän käyttö kehittyy kaiken aikaa ja käyttöaste lisääntyy. Järjestelmä luo hyvät puitteet kehittämistyölle myös työturvallisuuden näkökulmasta. Riskienarviointimenetelmä on merkittävä osa työturvallisuuden kehittämistä. Haastatteluissa saadun käsityksen mukaan työturvallisuusvälineet, henkilökohtaiset suojavälineet ym. ovat pääosin varsin hyvässä kunnossa ja kehittyvät kaiken aikaa. Sen sijaan osittain työturvallisuuteenkin liittyen ajoneuvoasiat ovat nousseet lähes kaikkialla pääosin negatiivisesti esille. Ajoneuvokalusto, erityisesti tavanomaisessa kenttätoiminnassa käytettävät autot vanhenevat ”käsiin” ja vaihtovälit muodostuvat aivan liian pitkiksi.

Työturvallisuuden näkökulmasta erityiseksi haasteeksi ovat osoittautuneet harva-alueiden vaativammat hälytystehtävät, joihin ei läheskään aina ole saatavilla yhtä partiota enempää vähäisistä resursseista johtuen. Yleisellä tasolla todettakoon, että A -kiireellisyysluokan tehtävistä lähes puolet hoidetaan nykyään useammalla kuin yhdellä poliisipartiolla. Harva-alueella näin on ilmeisen harvoin, koska tukipartiot ovat kovin etäällä ja odottaminen tuottaa monesti liiallista viivettä tehtävän hoitamiselle.

Poliisilla on monia sellaisia ydintehtäviin kuulumattomia tehtäviä, jotka ovat aikojen saatossa sille kaatuneet joko lainsäädännön kautta tai tavallaan ”maan tapana”. Tällaisia tehtäviä tulisi voida karsia poliisilta pois ilman kehysleikkauksia ja siten parantaa poliisin toimintaedellytyksiä sen ydintehtävissä. Näitä ovat esimerkiksi vankien kuljetustehtävät, tuomioistuimissa tapahtuvat vartiointitehtävät, rauhallisten päihtyneiden säilyttäminen, löytötavaroiden säilytys ja varastointi, löytöpyörien ja löytöeläinten kuljetukset, vähäiset liikennevahingot ym.

Oikea-aikaisen ja oikean tiedon merkitys korostuu kaiken aikaa enemmän kun toimintaympäristö on muutoksen kourissa ja työt lisääntyvät. Myös poliisin valvontatoiminnan tulee perustua oikeaan tietoon ja toimintaa tulee johtaa tiedon avulla. Valvontaa tulee kyetä aina vain tehokkaammin kohdentamaan niihin asioihin ja paikkoihin, missä valvonnan tarve on suurin. Tietojohtoisuus ja analyysityö ovat poliisin ydintoimintojen tukitoiminto, jonka tulee kehittyä reaaliajassa kaikin mahdollisin tavoin teknologiaa ja ihmisten osaamista hyödyntäen.

Tietojärjestelmät kehittyvät ja uusia järjestelmiä tulee poliisillakin käyttöön tämän tästä. Osa on heti hyvin toimivia ja toimintaa palvelevia, mutta liian monet tulevat operatiiviseen käyttöön keskentekoisina ja pahimmassa tapauksessa heikentävät tai ainakin hidastavat käytännön toiminnan mahdollisuuksia aiempaan verrattuna. Järjestelmien tulisi nykyistä enemmän olla toistensa kanssa yhteensopivia, jolloin yhdellä kyselyllä olisi mahdollista tehdä kyselyjä lukuisiin rekistereihin. Kansainväliset rekisterit tulisi saada myös tällaiseen laajempaan järjestelmään mukaan.

”Nykyisin yhdellä peruspoliisilla on käytettävissään kymmeniä eri järjestelmiä, joita ei suinkaan käytetä kaikkia päivittäin ja jotka toimivat eri teknisillä toimintaperiaatteilla. Tehtävä on aivan mahdoton, jos kehitystä jatketaan tällä tiellä.”

Operatiivinen yhteistyö toimii pääsääntöisesti varsin hyvin poliisilaitosten sektoreiden kesken. Valvonta- ja hälytyssektori, liikennesektori tai -yksikkö, rikostorjuntasektori ja lupasektori toimivat aiempaa enemmän yhdessä ja työnäky vaikuttaa olevan varsin yhteinen. Osaltaan tähän on mitä ilmeisimmin vaikuttanut toimintaympäristöstä tulevat toiminnalliset paineet ja toisaalta monissa poliisilaitoksissa sekin, että ne ovat kaikki yhden johdon alla toimivia poliisipalvelulinjan alaisia toimintoja. Yhteistyö alueellisella tasolla poliisilaitosten valvonta- ja hälytystoiminnan sekä Keskusrikospoliisin ja Suojelupoliisin välillä vaikuttaa erinomaiselta. Tämä koskee sekä toimintaa kentällä että johtamistoimintoja erilaisissa yhteisoperaatioissa.

Poliisilaitosten välinen yhteistoiminta on viimeisen kymmenen vuoden aikana kehittynyt myönteisesti. Poliisin hallintorakenneuudistuksen Pora 1 yhteydessä poliisilaitoksista pyrittiin rakentamaan toiminnallisesti varsin itsenäisiä yksiköitä. Lähtökohtaisesti kaikkiin poliisilaitoksiin oli määrä rakentaa toiminnot siltä pohjalta, että ne kykenevät itse huolehtimaan oman alueensa palveluista ja

toiminnoista. Ajan kuluessa on kuitenkin nähty, että yhteistoimintaa poliisilaitosten kesken tarvitaan aina vaan enemmän. Toimintaympäristön muutokset, resurssien niukkuus toiminnalliseen tarpeeseen nähden, tehokkuusvaatimukset, suorituskykyjen yhdistämistarpeet ym. lienevät keskeisiä syitä yhteistoiminnan tehostamiseen. Vaikka kehitys on ollut myönteistä, poliisilaitosten välisen yhteistoiminnan edelleen kehittäminen voisi olla yksi keino tehostaa toimintoja ainakin joltakin osin. Tällaisia toimintoja voisivat olla vaikkapa poliisilaitosten välisillä raja-alueilla olevat harvaan asutummat alueet ja niillä tapahtuva suunnitelmallinen valvonta toimintarajat ylittäen vastavuoroisuusperiaatteeseen perustuen. Yhtälailla poliisilaitosrajat ylittävä liikennevalvonta, erityisryhmätoiminta ja koulutusyhteistyö voisivat olla toimintoja, joissa yhteistyö voisi olla nykyistä tiiviimpää ja se perustuisi yhteisiin sopimuksiin ja suunnitelmiin. Poliisihallitus vastaa poliisin palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta maan eri osissa ja päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta. Mikäli poliisilaitosten välisen yhteistoiminnan lisääminen katsotaan hyväksi keinoksi tehostaa toimintaa, tulisi Poliisihallituksen tulos- ym. ohjauksen tukea voimakkaasti tätä strategiaa.

8.2. POHDINTAA HÄLYTYSTEHTÄVISTÄ, PRIORISOINNISTA JA TOIMINTAVALMIUSAJOISTA

Poliisin hälytystehtävien kokonaismäärä on vuosittain noin yksi miljoona. Määrä ei vaihtele kovinkaan merkittävästi. Tehtävistä noin 700 000 on hätäkeskuksen poliisille välittämiä A, B tai C -kiireellisyysluokan tehtäviä ja noin 300 000 - 400 000 poliisin suorittamia, oma-aloitteisia tehtäviä. Näistä suurin osa on C -kiireellisyysluokkaan kirjattuja.

Tehtävien kiireellisyysluokituksissa on tapahtunut viimeisen kymmenen vuoden aikana merkittävä muutos. Kiireellisten A -tehtävien määrä on pysynyt kutakuinkin samana mutta B -tehtävien määrä on huomattavasti vähentynyt ja vastaavasti C -tehtävien määrä lisääntynyt kuitenkin siten, että tehtävien kokonaismäärä on pysynyt samana. Samaan aikaan poliisimiesten määrä on vähentynyt ja poliisin hallintorakenneuudistusten myötä on uudistettu poliisilaitosverkosto sekä toteutettu poliisiasemaverkon harvennusta. Palveluita ja resursseja on keskitetty olemassa oleville poliisiasemille, erityisesti poliisilaitosalueiden isommille poliisiasemille, koska toimintojen tehokas organisointi ja suorittaminen ovat sitä edellyttäneet. Toisaalta tämä on merkinnyt sitä, että myös olemassa oleva kenttähenkilöstö on voitu saada tehokkaampaan ja tuottavampaan käyttöön, jos näitä asioita mitataan vaikkapa poliisimiesten tuottamien suoritteiden määrällä.

Hallintorakenneuudistusten tavoitteena oli saada lisää poliiseja muun muassa kentälle. Näyttää kuitenkin siltä, että samaan aikaan kun henkilöstömäärä on pienentynyt, poliiseja on siirtynyt entistä enemmän erikoistumista edellyttäviin tehtäviin. Päätoimisten tai oman toimen ohella tehtävien ns. asiantuntijatehtävien määrä on lähivuosien aikana lisääntynyt.

Toiminta- ja turvallisuusympäristön muutokset ovat edellyttäneet erikoisosaamisen lisäämistä ja monilta osin päätoimisuutta näihin tehtäviin. Päätoimisuusvaatimukset erikoistumista edellyttävissä tehtävissä eivät läheskään aina ole merkinneet sen toteuttamista lisäresursoinnilla vaan kohdennukset on täytynyt tehdä olemassa olevista resursseista. Tämän seurauksena poliisin perustoimintojen, kuten esimerkiksi päivittäisrikostutkinnan sekä valvonta- ja hälytystoiminnan resurssit ovat joutuneet vähennyksen kohteeksi. Kuten todettua, samaan aikaan poliisin kokonaishenkilöstömäärä on ollut voimakkaasti vähenevä.

Muuttunut kansainvälinen tilanne heijastuu eri tavoin Suomen valtioon ja suomalaiseen yhteiskuntaan. Yhtäällä maahanmuuttajien tilanne, mutta myös kiristynyt kansainvälispoliittinen tilanne tuottaa merkittäviä haasteita poliisitoiminnalle ja - koulutukselle. Varautumiseen ja valmiuteen liittyvät kysymykset eivät aina näy poliisin arjessa, mutta syystä tai toisesta toteutuvan häiriötilan sattuessa poliisin rooli on erittäin kattava ja olennainen yhteiskunnan turvallisuuden sekä toimintakyvyn turvaamisessa.

Poliisitoiminnassa kuten monella muullakin sektorilla ennalta estävä toiminta tarkoittaa useimmiten järkevää ja kustannustehokasta toimintaa. Viime vuosien kehitys on kuitenkin merkinnyt huomattavaa haastetta tämän toiminnan kehittämisen osalta, koska välttämättömät perustoiminnot kuten päivittäistutkinta ja valvonta- ja hälytystoiminta eivät ole riittävällä tasolla.

2010 -luvulla tehtyjen henkilöstöbarometrien tulokset kertovat henkilöstön lisääntyvästä väsymisestä. On selvää, että pitkällä aikavälillä tällainen kehitys heijastuu kielteisesti niin henkilöstön voimavaroihin kuin poliisin kykyyn tuottaa palveluja kansalaisille ja yhteiskunnalle.

Henkilöstömäärän vähentyessä ja poliisiasemaverkon harvetessa poliisi on joutunut tilanteeseen, missä tehtävien priorisointia joudutaan tekemään kaiken aikaa varsin voimakkaasti. Näin tapahtuu rikostutkinnassa, missä on käytettävissä lain suomat mahdollisuudet esimerkiksi esitutkinnan rajoittamismenettelyyn. Valvonta- ja hälytystoiminnassa priorisointi merkitsee erilaisiin valvontatehtäviin kohdennettavan työajan vähentämistä ja vapautuvan työajan kohdentamista hälytystehtävien hoitamiseen. Hälytystehtävien osalta erityisesti kenttäjohtaja on avainasemassa priorisoidessaan tehtäviä ja harkitessaan niiden kiireellisyysluokituksen mahdollista muuttamista hätäkeskuksen määrittelemästä. Harkintaa myös sen suhteen joudutaan tekemään aiempaa enemmän, millä tavoin tehtävä hoidetaan; menemällä paikalle vai hoitamalla se esimerkiksi puhelimella soittamalla ilmoittajalle tai muulle tehtävän kohteena olevalle. Priorisointi merkitsee tehtävien tärkeysjärjestykseen asettamista, ei niiden kokonaan hoitamatta jättämistä.

Usein lainsäädäntöön tulevat muutokset, jotka edellyttävät julkisen vallan suorittamaa valvontaa, tuovat poliisillekin lisävelvoitteita ja aiheuttaa muutoksia toimintaan. Esimerkkinä todettakoon alkoholilainsäädännön muutos, millä muun ohella lisättiin anniskelupaikkojen aukiolomahdollisuuksia, aiheuttivat poliisille tarpeen tehdä muutoksia työvuorojärjestelmään. Lain vaikutuksia poliisin toimintaan seurataan Poliisihallituksen toimesta. Alkoholilain (1102/2017) vaikutusten arviointia vaikeuttaa Hätäkeskuslaitoksen vaiheittain 2018 vuoden loppupuolelta käyttöönottama ERICA -järjestelmä, mikä on aiheuttanut seurantatietojen vertailtavuudessa huomattavia ongelmia aikaisempaan ELS -järjestelmään nähden. Yhtenä selkeänä huomiona voidaan kuitenkin todeta niin alkoholisidonnaisten, kuin kaikkien hälytystehtävien selkeä lisääntyminen aamuyön tunteina 05.00 eteenpäin. Tämä muutos on aiheuttanut poliisille selkeän tarpeen resurssien siirtämiseen yhä pidemmälle aamuyön tunteihin, mikä yhtäältä lisää poliisin kustannuksia ja toisaalta vähentää mahdollisuuksia käyttää henkilöstöä esimerkiksi muuhun ennalta estävään valvontaan.

Henkilöstön työturvallisuus korostuu nykyään hälytystehtävissä aiempaakin enemmän. A -tehtävissä ns. monipartiotehtävien määrä on kasvanut merkittävästi. Tämä johtuu osin tehtävien luonteen muuttumisesta, mutta myös siitä käytännön syystä, että aiemmin oli mahdollista luottaa lisäresurssia saatavan tarpeen tullen. Nykyään se joudutaan usein varaamaan heti käyttöön, mikä vaatii aina oman resurssinsa. Kyse on näin ollen myös erityisesti työturvallisuusnäkökohdan välttämättömästä huomioimisesta riskien kasvaessa hälytystehtäviä hoidettaessa. Viimeaikaiset muutokset toimintaympäristössä ja poliisin kohdistetun väkivallan yleistyminen antavat aiheen ennustaa, että tarve hoitaa tehtäviä useammalla kuin yhdellä partiolla tulee kasvamaan.

Monipartiotehtävällä tarkoitetaan sellaista hälytystehtävää, missä suorittavien partioiden määrä on enemmän kuin yksi. Alla olevasta taulukosta voidaan havaita, että A -kiireellisyysluokan tehtävät ovat vuodesta 2011 vuoteen 2017 vähentyneet mutta niistä on hoidettu vuonna 2017 monipartiotehtävänä lähes joka toinen, kun vuonna 2011 monipartiotehtävänä hoidettiin noin joka kolmas tehtävä vaikka tehtävien kokonaismäärä oli huomattavasti suurempi.

TAULUKKO 18. Poliisin hälytystehtävien lukumäärät ja monipartiotehtävien suhteelliset osuudet kiireellisyysluokittain vuosina 2011 - 2018 (monipartiotehtävällä tarkoitetaan hälytystehtävää, johon on liitetty useampi kuin yksi partio). Lähde: Polstat.

	Hälytystehtävien lukumäärät (kpl) kiireellisyys-luokittain			Monipartiotehtävien osuus (%) kiireellisyysluokittain		
Vuosi	**A**	**B**	**C**	**A**	**B**	**C**
2011	88 542	753 018	222 464	31,75	11,10	9,26
2012	80 144	670 022	245 646	34,40	10,85	7,74
2013	78 736	601 989	328 072	36,67	11,07	6,02
2014	81 886	571 254	393 748	36,82	10,00	6,02
2015	67 600	500 214	473 996	40,71	11,14	5,49
2016	71 526	457 790	518 769	44,02	11,76	5,82
2017	74 867	462 212	518 219	44,62	11,90	6,04
2018	74 642	452 841	546 710	44,52	12,06	6,05

Aika, jonka kuluessa poliisi hälytystehtäväpaikalle saapuu (toimintavalmiusaika) vaihtelee maassa ja maan eri osissa huomattavasti. Kaupungeissa ja muissa tiheämpään asutuissa taajamissa paikalle tulo tapahtuu yleensä huomattavasti lyhyemmässä ajassa kuin harvaan asutulla maaseudulla. Sillä näyttää myös olevan suuri merkitys, missä ja kuinka lähellä tai kaukana lähin poliisiasema sijaitsee tehtäväpaikkaan nähden. Näin siitäkin huolimatta, että poliisi ei toimi tai sen ei pitäisi toimia missään päin maata ns. palokuntaperiaatteella lähtemällä hälytystehtävälle pääsääntöisesti poliisiasemalta ja palaamalla hälytystehtävän suorittamisen jälkeen takaisin poliisiasemalle. Poliisi saapuu A - ja B -luokkien tehtäväpaikalle keskimäärin kutakuinkin samassa ajassa, missä se on tullut jo vuosien ajan. C -tehtävien toimintavalmiusaikaa ei mitata eikä ole koskaan mitattu.

Valtaosassa A-kiireellisyysluokan hälytystehtäviä poliisi on tehtäväpaikalla varsin nopeasti. Sama koskee tehtäviä, jotka on kirjattu B-kiireellisyysluokkaan kuuluviksi. Seuraavasta taulukosta ilmenevät valtakunnallisesti prosentuaaliset osuudet ko. luokan tehtävistä aikaan verrattuna. Esimerkiksi kaikista vuoden 2018 A-kiireellisyysluokan tehtävistä 56,2 prosentissa poliisipartio oli tehtäväpaikalla alle seitsemässä minuutissa ja alle 13 minuutissa 78,8 prosentissa tehtäviä. Toisin sanoen yhdessä viidestä A-kiireellisyysluokan tehtävästä poliisin paikalle tulo kestää yli 13 minuuttia.

TAULUKKO 19. A- sekä A-B hälytystehtävien suhteellinen osuus aikaan verrattuna vuosina 2015-2018. Lähde:Polstat.

	2015	2016	2017	2018
A-tehtävät, toiminta-valmiusaika alle 7 minuuttia %	57,8	57,3	57,5	56,2
A-tehtävät, toimin-tavalmiusaika alle 10 minuuttia %	71,1	71,2	71,3	70,5
A-tehtävät, toimin-tavalmiusaika alle 13 minuuttia %	79,0	79,2	79,2	78,8
AB-tehtävien toimin-tavalmiusaika alle 13 minuuttia %	54,8	54,5	54,0	53,9
AB-tehtävien toimin-tavalmiusaika alle 17 minuuttia %	65,0	64,8	64,2	64,3
AB-tehtävien toimin-tavalmiusaika alle 25 minuuttia %	78,2	78,0	77,4	77,6

Toimintavalmiusaikaa mitataan A ja B -tehtävien osalta keskimääräisellä mittarilla. Tämän mittarin ohjausvaikutus operatiivisessa toiminnassa on alueellisesti kuitenkin varsin olematon, eikä se anna todellista kuvaa siitä poliisin suorituskyvystä, kuinka nopeasti se kykenee hälytyspalveluita tuottamaan eri osissa maata tai eri osissa poliisilaitosaluetta. Toimintavalmiusajan mittaamisessa ja tavoitteiden määrittelyssä tulee huomioida muun muassa poliisin toimialueiden erilaisuus, tiedossa olevat riskikohteet, maantieteelliset seikat, etäisyydet ja asukkaiden lukumäärä.

Kuten aiemmin on todettu, B -kiireellisyysluokan tehtävien määrä on merkittävästi vähentynyt ja C -tehtävien määrä samaan aikaan kasvanut tehtävien kokonaismäärän pysyessä kaiken aikaa kutakuinkin samana. Merkittävä osa C -tehtävien kasvusta on tapahtunut suurempien kaupunkialueiden ulkopuolella. Näyttää myös siltä, että mitä kauempana lähin poliisiasema on, sitä suuremmalla todennäköisyydellä tehtävä on nykyään kiireellisyysluokkaan C -kuuluva.

Tältä osin herääkin kysymys siitä, voivatko maaseudulla asuvat kansalaiset Suomessa saada viranomaiselta, tässä tapauksessa poliisilta tasavertaista kohtelua muihin nähden. Vai pitääkö heidän vain sietää tilanne ja hitaammat palvelut asuinpaikastaan ja sen sijainnista johtuen? Palvelu kuitenkin saadaan ja annetaan, mutta useissa tapauksissa isolla viiveellä. Kansalaisten on toki saatava viranomaispalveluita asuinpaikkansa sijainnista riippumatta, mutta realismia on, että palvelua ei saada maaseudulla yhtä nopeasti kuin kaupungissa eikä välttämättä sisällöltään tai toteutustavaltaan täysin samanlaisena.

On myös todettava, että harvaan asuttujen alueiden hälytystehtävien lukumäärä on yleensä varsin pieni eikä ole toiminnallisesti järkevää kohdentaa poliisin partioita ikään kuin odottamaan esimerkiksi noin yhden kerran viikossa tai jopa harvemmin tulevaa hälytystehtävää, jonka sisältö ja kohde ovat sattumanvaraisia. Mutta kansalaisen näkökulmasta tilanne ei ole hyvä eikä varmuudella lisää turvallisuudentunnetta tai luottamusta poliisia tai ylipäätään yhteiskuntaa kohtaan tällaisella alueella.

Mikäli luottamusta ei ole syntyy tilanne, jossa kansalaiset eivät välttämättä soita hätäkeskukseen, vaan hoitavat asiat jollakin muulla tavalla. Erittäin huolestuttavaa on myös se, jos enää ei soiteta sillä perusteella, että ”poliisi ei kuitenkaan tule”. Tällöin viranomaisen tilannekuva harva-alueiden osalta heikkenee entisestään. On selvää, että toteutuessaan tämänsuuntainen kehitys eriarvoistaa entisestään kansalaisia. Turvallisuus on eräs harvoja yhteiskunnallisia palveluita, joiden osalta kansalaiset ovat perinteisesti olleet vähintäänkin melko tasa-arvoisia.

Poliisin yksi toiminnallisista haasteista on, miten se kykenee turvaamaan hälytyspalvelut harvaan asutuilla alueilla sille kohdennettujen resurssien puitteissa kun huomioidaan, että A ja B -kiireellisyysluokan tehtävistä 97 prosenttia tapahtuu kaupunkimaisissa (yli 15 000 as.) tai taajaan asutuissa (yli 4 000 as.) kunnissa ja vain kolme prosenttia maaseutumaisissa (alle 4 000 as.) kunnissa. Edellä mainitulla luokittelulla voidaan myös havaita, että väestöstä 95 prosenttia asuu kaupunkimaisissa tai taajaan asutuissa kunnissa ja vajaa viisi prosenttia maaseutumaisissa kunnissa.

Tämän haasteen vaikeuskerrointa lisää se, että poliisin palveluverkko on harventunut ja mitä ilmeisimmin tulee ainakin jossain määrin vielä harvenemaan jo sen vuoksi, että rekrytointivaikeudet harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille ovat monissa osin maata tällä hetkellä suuria. Sosiaalisen poistuman tai muualle töihin siirtymisen seurauksena vapautuvia poliisivirkoja on vaikea täyttää. Jo tähän mennessä on ollut lukuisia hakukierroksia vakituisiinkin virkoihin, joihin ei ole ollut useasta hakukierroksesta riippumatta yhtään kelvollista hakijaa. Uhkana on, että tällaiset poliisiasemat pikku hiljaa tyhjenevät henkilöstöstä, eikä tyhjiä seiniä ole taloudellista tai muutenkaan tarkoituksenmukaista pitää yllä. Tälläkin hetkellä poliisilla on jo jonkun verran vuokravaikutteisia poliisiasemia tyhjillään, koska niihin ei ole saatu henkilöstöä tai niiden resursointi ei muutoin ole ollut mahdollista. Näitä voidaan käyttää toki poliisipartioiden taukotiloina, kuulustelupaikkona ja tai vaikkapa lupapalveluita ajoittain antavana toimipisteenä, mutta nämä tarkoitukset olisi muutoinkin toteutettavissa mitä ilmeisimmin edullisemmalla tavalla vaikkapa yhteistyöllä kuntien kanssa. Tällaisia toimivia yhteistyöratkaisuja on jo tällä hetkellä toteutettu monilla poliisilaitosalueilla.

Selvitystyötä tehdessä hämmennystä herätti erityisesti se, että A- ja B -tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika on säilynyt varsin hyvänä eikä ole juuri vuosien mittaan muuttunut vaikka erityisesti B -tehtävien lukumäärä on merkittävästi vähentynyt. Näyttääkin siltä, että A ja B -tehtävien toimintavalmiusaika on kyetty säilyttämään hyvänä siksi, että C -tehtäviksi luokiteltujen määrä on kasvanut suureksi. Todettakoon tässä vielä, että C -tehtävien toimintavalmiusaikaa ei tilastollisesti mitata, ainoastaan niiden lukumäärä on tilastollinen mittari. Tilastolliseen toimintavalmiusaikaan eivät ole heikentävästi vaikuttaneet muutkaan tekijät, kuten henkilöstömäärän väheneminen. Keskeisenä selittäjänä tälle näyttäisi olevan juuri tuo C -tehtävien määrällinen lisääntyminen.

TAULUKKO 20. Tehtävien määrällinen jakauma ja kehitys kiireellisyysluokittain vuosina 2011 - 2017. Lähde: Polstat.

Vuosi	A ja B -tehtävät yhteensä	C -tehtävät yhteensä	A, B ja C -tehtävät yhteensä	C -tehtävien osuus (%) kaikista tehtävistä
2011	841 560	222 464	1 064 024	20,91
2012	750 166	245 646	995 812	24,67
2013	680 725	328 072	1 008 797	32,52
2014	653 140	393 748	1 046 888	37,61
2015	567 814	473 996	1 041 810	45,50
2016	529 316	518 769	1 048 085	49,50
2017	537 079	518 219	1 055 298	49,11

Poliisin hätäkeskukselle laatimaan tehtävien käsittelykäsikirjaan (jonka perusteella hätäkeskuspäivystäjä kiireellisyysluokituksen on tehnyt) on tullut joitain muutoksia, mutta ne eivät voine selittää näin suurta muutosta tehtävien määrässä ja kiireellisyysluokituksessa. Oletettavaa on myös, etteivät hälytystehtävät ja niiden vakavuus tai sisältö ole siinä määrin aiemmasta muuttuneet, että määrällinen muutos olisi ainakaan kokonaisuudessaan sitä kautta selitettävissä. Selvitystyötä hankaloittaa se, että tilastoista ei ole saatavilla, ainakaan kovin yksinkertaisella tavalla vastausta siihen kysymykseen, kuinka paljon ja millaisissa tehtävissä hätäkeskuksen A tai B -kiireellisyysluokkaan kuuluvia tehtäviä muutetaan poliisin omalla päätöksellä C -luokkaan ja millä perusteella se tehdään. Tämä ilmeisesti edellyttäisi tarkastelua yksittäisten tehtävien tasalla ja siihen ei tämän selvitystyön yhteydessä ole ollut mahdollisuutta.

Kenttäjohtajien haastatteluissa on annettu useita erilaisia vastauksia tai käsityksiä siitä, missä määrin ja miksi kiireellisyysluokkia muutetaan poliisin omalla päätöksellä. Tässä eräiden kenttäjohtajien antamia vastauksia.

Joku kenttäjohtaja...
"Kiireellisyysluokan pudotuksia tehdään todella paljon ja toki monet ihan aiheestakin, mutta paljon myös resurssien puutteen ja tilastojen kaunistelun vuoksi.
Osaltaan tähän kikkailuun on syynä päällystöstä tuleva paine A - ja B - toimintavalmiusaikojen lyhentämisestä. Tulostavoitteet on saavutettava. Teemme esimiehet tyytyväisiksi."

Toinen kenttäjohtaja...
"Kiireellisyysluokkia muutetaan hätäkeskuksen tehtävänannon jälkeen, kun tehtävästä on saatu lisätietoa ja todetaan, että homma ei olekaan niin kiireinen, mitä alun perin on oletettu. Kenttäjohtaja suorittaa tarkoituksenmukaisuus- ja tarpeellisuusharkintaa eikä ajata partioita turhaan sinne tänne. Tämä on järkevää resurssien käyttöä."

Kolmas kenttäjohtaja...
"Kiireelliset tehtävät ovat oikeasti vähentyneet, kansalaiset eivät enää ilmoita kuten ennen kun tietävät, että poliisi on kovin kaukana. Nyt on enemmän aikaa tehdä valvontaa, mikä näkyy oma-aloitteisten tehtävien määrän kasvuna."

Suoritettuja haastatteluja kokonaisuutena tarkastellen, näyttää kuitenkin vahvasti siltä, että kenttäjohtajien ammattitaito ja osaaminen on vuosien mittaan kokemuksen ja annetun koulutuksen myötä lisääntynyt, minkä seurauksena muun muassa käytettävissä olevan resurssin käyttö on harkitumpaa ja niiden ohjaaminen arjessa hallitumpaa. Hätäkeskuksen antamat tehtävät ovat kenttäjohtajan tarkassa seurannassa tietojärjestelmän kautta reaaliajassa, jolloin partioiden johtaminen kentällä on toteutettavissa kaiken aikaa. Kenttäjohtajat suorittavat työroolinsa mukaisesti hälytystehtävien osalta tarkoituksenmukaisuus- ja tarpeellisuusharkintaa ja käyttävät siten partioita järkevällä tavalla ottaen huomioon vastuualueensa kokonaisuuden, tehtävätiheyden sekä esimerkiksi riskiarvioin siitä, missä rikoksia ja häiriöitä todennäköisimmin tapahtuu tai tulee tapahtumaan.

”Pitäisi selvittää, millaisia nuo C -tehtävät ovat laadultaan. Voi hyvin olla, että tämä nykyinen tilanne vastaa todellisuutta ja luokitukset on nyt tehty tehtävän sisällön perusteella enemmän oikein. Tehtäviä hoidetaan ilmeisen paljon puhelimitse, mikä voi monessa tapauksessa olla sekä todellisen tarpeen että poliisin resurssinäkökulmasta järkevää ja perusteltua. Mutta tästä ei voi olla varma, jollei tehdä jonkinlaista tutkimusta näihin tehtäviin.”

Edellä kuvattua käsitystä tukee myös se, että tiedossa ei ole esimerkiksi sellaisia kanteluita, joita poliisilaitosten oikeusyksiköihin tai Poliisihallituksen laillisuusvalvontaan olisi tehty siitä, että poliisi ei ole kansalaisen pyynnöstä huolimatta paikalle tullut tai että poliisi olisi hoitanut hälytystehtävän toisella tavalla kuin ilmoittaja olisi halunnut. Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta saadun tiedon mukaan poliisin toiminnasta sinne tulleissa kanteluissa on jossain määrin esitetty tyytymättömyyttä esimerkiksi siitä, että poliisin tulo maaseudulla olevalle tehtäväpaikalle on kestänyt kansalaisen mielestä liian kauan tai että tehtävä on poliisin toimesta hoidettu vaikkapa puhelimitse paikalle tulon sijaan. Jossain määrin vastaavanlaista tyytymättömyyttä on esitetty myös kaupunkialueilta. Kuvatut tyytymättömyyden ilmaisut eivät kuitenkaan ole olleet näiden kanteluiden varsinaista ydintä. Tehdyissä viimeisimmissä kanteluratkaisuissa niihin ei ole otettu siten kantaa eikä arvioitu sitä, onko poliisin toiminta tältä osin ollut jotenkin moitittavaa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen vanhemmista kanteluratkaisuista seuraavat kaksi sisältävät arvion kyseisissä yksittäistapauksissa poliisin toiminnan oikeellisuudesta.

2630/4/15: Kantelija arvosteli poliisipartion menettelyä hälytystehtävän yhteydessä. Kantelija oli ilmoittanut soittaneensa hätäkeskukseen, kun hän oli epäillyt edellisenä yönä jonkun käyneen vahingoittamassa hänen mehiläispesäänsä. Kantelija oli arvostellut sitä, ettei poliisipartio tullut paikalle selvittämään asiaa vaan oli ottanut yhteyttä puhelimitse ja kehottanut kantelijaa tekemään tapahtuneesta rikosilmoituksen. Partio oli arvioinut kantelijan antamien tietojen perusteella, ettei niiden mukaan ollut syytä ajaa 110 kilometriä Perhoon tutkimaan asiaa. Kanteluratkaisun mukaan poliisilain mukaisesti poliisin tehtävät on hoidettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen. Säännös antaa poliisille jossain määrin harkintavaltaa. Poliisi valitsee tarkoituksenmukaisimman tavan tehtävän hoitamiseksi. Oikeusasiamies katsoi, ettei kantelun perusteella ollut aihetta epäillä sellaista virheellistä menettelyä tai harkintavallan ylittämistä, joka antaisi aihetta toimenpiteisiin.

EOAK/882/2017: Kantelija arvosteli poliisipartion menettelyä hälytystehtävän hoitamisessa. Hän oli katsonut poliisin laiminlyöneen mennä paikalle Kuhmoon erääseen asuntoon soitetuista hätäpuheluista ja hätäkeskuksen välittämästä tehtävästä huolimatta. Kantelijan mukaan tämän vuoksi asunnossa tapahtuneen väkivallan seurauksena hänen veljensä oli menehtynyt. Kenttäjohtajan johtama poliisipartio oli saanut tehtävän B-kiireellisyysluokkaan kuuluvana perheväkivaltatehtävänä ja soittanut saman tien asunnon haltijalle. Soiton ja hätäkeskukselta saatujen tietojen pohjalta kenttäjohtaja oli tehnyt päätöksen olla menemättä noin sadan kilometrin päässä sijainneelle tehtäväpaikalle. Samalla kun hän oli arvioinut tilanteen sen hetkistä vakavuutta, hän oli joutunut arvioimaan kenttäjohtoalueen tilannetta kokonaisuutena. Kyseisellä kenttäjohtoalueella oli ollut vuorossa kenttäjohtopartion lisäksi kaksi muuta partiota. Toinen oli ollut samaan aikaan tehtävällä Ristijärvellä ja toinen

noin 120 kilometrin etäisyydellä tässä kyseessä olevasta kohteesta. Toinen puhelu hätäkeskukseen oli soitettu saman ilmoittajan toimesta jonkin aikaa ensimmäisen perään. Tästä puhelusta ei välitetty tietoa poliisipartiolle, koska se oli tiedon saanut jo hetkeä aikaisemmin ja ottanut tehtävän vastaan. Kolmannen puhelun perusteella, joka oli toisen henkilön hätäkeskukseen soittama, tehtävän kiireellisyys oli muutettu A-luokkaan. Samaan aikaan Sotkamoon oli tullut erillinen A-tehtävä. Kaksi partiota oli lähtenyt Kuhmoon, toinen suoraan ja toinen Sotkamon kautta A-tehtävän siellä hoidettuaan. Partiot olivat paikalla lähes yhtä aikaa hieman vajaan tunnin kuluttua kolmannesta soitosta. Ratkaisussa todetaan, että kenttäjohtaja on asemansa puolesta vastannut siitä, että tehtävät alueella hoidetaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti ja joutunut siksi arvioimaan saadun tehtävän rinnalla koko kenttäjohtoalueen hälytysvalmiuden ylläpitoa. Kenttäjohtajalla on ollut harkintavaltaa siitä, millä tavoin hätäkeskuksen välittämä tehtävä hoidetaan. Kenttäjohtaja oli toiminut tilanteessa harkintavaltansa puitteissa eikä menettelyä moitittu.

Harvempaan asuttujen alueiden palvelutason mahdollisesti jatkuva heikentyminen voi kuitenkin johtaa ennen pitkää luottamuksen vähenemiseen poliisia ja ylipäätään yhteiskuntaa ja sen tahtoa ja kykyä kohtaan palvella kansalaisia laadukkaasti ja tasavertaisesti. Kansalaisten ilmoitushalukkuus rikoksista ja häiriöistä voi myös vähentyä. Samalla viranomaisten tietämys yhteiskunnallisista ongelmista heikkenee.

Hälytystehtävien hoitamisen lisäksi poliisin tulisi kyetä suorittamaan tarkoituksenmukaisella tavalla valvontatehtäviä myös harvaan asutulla alueella. Poliisin läsnäolo näilläkin alueilla on tärkeää ilman, että läsnäolon syy olisi akuutin hälytystehtävän hoitaminen. Läsnäolo ja valvonta on usein mahdollista yhdistää ainakin mahdollisissa yleisötapahtumissa sekä liikenteenvalvontatehtävissä. Tämän valvontamuodon tehokkuus ja vaikuttavuus on toki riippuvainen alueesta, sen sijainnista, tapahtuman laajuudesta ja vaikkapa liikennetiheydestä.

8.3. TEHTÄVÄSIDONNAISUUSAIKA ON PIDENTYNYT

Tehtäväsidonnaisuusaika kenttätehtävissä on usein varsin pitkä. Tämä aika lasketaan siitä, kun partio on ottanut tehtävän vastaan ja ilmoittaa hoitaneensa sen kokonaisuudessaan loppuun. Esimerkiksi rikostutkintatehtävät ovat nykyään paljon monivaiheisempia lisääntyneiden muotomääräysten ja muiden prosessuaalisten velvoitteiden vuoksi kuin aiemmin. Mitä pidempään tehtävien hoitaminen kestää, sitä vähemmän hätäkeskuksella on vapaita partioita, joille tehtäviä voi jakaa tai jotka voisivat valvoa vaikka liikennettä. Tämäkin on omiaan lisäämään poliisin kenttäpartioiden toimintavalmiusaikaa.

Tässä eräs esimerkki niistä työvaiheista, mitä liittyy huumaavan aineen vaikutuksen alaisena ajettuun rattijuopumukseen. Tehtävän hoitaminen saattaa kestää poliisipartiolta pisimmillään useamman tunnin. Mikäli tähän vielä lisättäisiin partion mahdollisesti suorittama kotietsintä rikoksen selvittämiseksi ja huumaavan aineen löytämiseksi kaikkine vaiheineen ja muotomääräyksineen, pitenisi prosessi monella tunnilla. Vastaavia pitkiä ja monivaiheisia prosesseja on poliisityössä todella paljon.

1) Huumepikatesti kiinnioton yhteydessä
2) Paikanetsintä ajoneuvoon
3) Mahdollisen kolaripaikan toimenpiteet (autonsiirto, liikenteenohjaus, ym.)
4) Valokuvaus tapahtumapaikalla
5) Kenttälomakkeen täyttö
6) Rikosilmoituksen kirjaaminen: osalliset, tieliikenneolosuhteet, omistussuhteet, ajoneuvot ja liittymät, seloste, puhalluskokeet ym.
7) Verikokeet terveyskeskuksessa tai sairaalassa
8) Lääkärin tekemä kliininen testi
9) C-lomake partion havainnoista kuljettajan ajokunnosta
10) Henkilönkatsastuspöytäkirjan täyttäminen
11) Humalatilantutkimuspyynnön kirjoittaminen
12) Kiinniotetun kuljetus poliisivankilaan
13) Kiinniottopöytäkirjan täyttäminen henkilön kiinniotosta
14) Paikanetsintä- ja takavarikkopöytäkirjan kirjoittaminen
15) Aineiden kuljetus takavarikkovarastoon
16) Mahdollisten TEK (rikospaikka- tmv.) -näytteiden toimittaminen tekniikkaan tmv.
17) Väliaikaisen ajokiellon määrääminen ja sitä koskevien merkintöjen tekeminen liikenneasioiden rekisteriin

KAAVIO 5. Prosessikuvaus huumaavan aineen vaikutuksen alaisena ajetun rattijuopumuksen työvaiheista.

”Suppea esitutkinta, pakkokeinokirjaukset, pitkät kuljetusmatkat kiinniottotilanteissa ja yhden kosketuksen periaate työllistävät pitkäkestoisesti yksittäisenä hälytystehtävänä. Ja usein vielä seuraavassa vuorossakin paperitöiden osalta. Kaikki on pois valvontatyöstä tien päällä.”

Tämän esimerkin mukaisia rikoksia, alkoholin ja muun huumaavan aineen tai pelkästään muun huumaavan aineen alaisena tehtyjä rattijuopumuksia tai törkeitä rattijuopumuksia tilastoitiin vuonna 2018 lähes 8000 kappaletta. Rikosten määrä on ollut vuosittain kasvussa jo pidempään. Siihen liittyvä prosessi vie poliisipartion työaikaa kahdesta neljään tuntia, riippuen muun muassa kuljetusmatkojen pituudesta. Kokonaistyöaika, mikä poliisilta koko maassa kuluu näiden rikosten edellyttämään prosessiin, voidaan laskea keskimääräisen kolmen tunnin tehtäväsidonnaisuusajan mukaan. Pelkästään muun huumaavan aineen käyttöön perustuvan rattijuopumusrikoksen selvittelyyn joutui poliisi käyttämään vuonna 2018 laskennallisesti noin 14,6 henkilötyövuotta.

Keskimääräinen tehtäväsidonnaisuusaika tuntia per tapaus	Tapausten kokonaismäärä kappaletta	Käytetty työaika yhteensä tuntia	Prosessiin käytetty henkilötyövuosimäärä (HTV = 1640 tuntia)
3	**8000**	**24 000**	**14,6**

KAAVIO 6. Laskelma työajan vuotuisesta käytöstä huumaavan aineen alaisena ajetuissa rattijuopumustapauksissa.

Yleisellä tasolla tavoitteeksi tulisi asettaa prosessien lyhentäminen ja muotomääräyksien vähentäminen, kuitenkin tehtävän kohteena olevan henkilön tai virkatehtävää suorittavan poliisimiehen oi-

keussuojaa heikentämättä. Muotomääräyksien vähentämisen ohella ratkaisuna voisi olla esimerkiksi teknologian ja tietojärjestelmien kehittäminen sille tasolle, että tehtävien hoitamiseen käytettävä aika saadaan lyhenemään.

8.4. JOHTAMISJÄRJESTELMÄSTÄ YLEISESTI

Poliisilla on tänä päivänä erinomainen operatiivisen toiminnan johtamisjärjestelmä ja sen osana toimiva kenttäjohtojärjestelmä. Johtamisjärjestelmä sisältää johtokeskukset, tilannekeskukset, yleisjohtajat, kenttäjohtajat, tilannejohtajat ja partionjohtajat. Johtaminen on kenttätoiminnassa kaikilta osin ammattimaista, johtamisjärjestelmän osat tukevat jäntevällä tavalla toinen toistaan. Ihmisten ammattitaito kaikilla tasoilla on lisääntynyt kokemuksen ja koulutuksen myötä.

Monissa poliisilaitoksissa nähtiin resurssinäkökulmasta hyvinkin haasteelliseksi päällystötason tutkinnanjohtajuuden järjestelyt virka-ajan ulkopuolisena aikana. Tätä tehtävää hoitavat nyt monissa paikoin tilannekeskuksen tai johtokeskuksen yleisjohtajat muun työnsä ohella. Poikkeuksiakin on, jolloin ammattitutkinnanjohtaja on viikonloppuna päivällä kovalla työajalla tehtäväänsä hoitamassa sen lisäksi, että yleisjohtaja on myös vuorossa.

”Toimintaympäristö ja sen toiminnalle asettamat vaatimukset on aina johtamistoimintoja järjestettäessä huomioitava. Arkiyöt menevät oikein hyvin Helsingin johtokeskuksen johdossa. Arkipäivinä, painopisteaikoina ja viikonloppuisin täytyy poliisilaitoksessa kuitenkin olla oma yleisjohtaja kovalla työajalla. Kenttäjohdon näkökulmasta yhteistoiminta oman tilannekeskuksen kanssa toimii hienosti. Myös Helsingin johtokeskuksen kanssa yhteistoiminta on hyvää, päätökset ovat varsin tasalaatuisia ja päätöksentekopalvelua saa tarvittaessa. Resurssin löytäminen oman tilannekeskuksen tueksi päivällä onnistuu hyvin, viikonloppuisin se on varsin haasteellista viikonloppuresurssin määrästä johtuen. Viikonloppuisin ei ole nimettynä erillistä tutkinta 100:aa. Tutkinnanjohtajien -varallaolo tulisikin järjestää virka-ajan ulkopuolisena aikana.”

Helsingissä ja Oulussa sijaitsevat poliisin johtokeskukset ja muissa poliisilaitoksissa Lappia lukuun ottamatta tilannekeskukset. Haastatteluiden yhteydessä on käyty keskusteluja johtokeskusten määrästä, tulisiko niitä olla nykyistä enemmän vai vähemmän. Yhtäältä on tuotu esille näkemyksiä siitä, että koska työmääriin nähden päällystöä on poliisilaitoksissa liian vähän, voisiko Helsingin johtokeskus huolehtia yleisjohtajuudesta eteläisellä johtokeskusalueella 24/7/365 -periaatteella tai vaihtoehtoisesti kaikki yöt, myös viikonloppuisin. Toisaalta on pohdittu myös sitä, pitäisikö nykyisten johtokeskusten maantieteellistä aluevastuujakoa muuttaa siten, että Helsingin vastuualuetta pienennettäisiin joltain osin ja Oulun vastuualuetta vastaavasti laajennettaisiin työmäärien tasaamiseksi.

Yleinen näkemys on ollut se, että tapahtuipa johtokeskuksille ja niiden määrälle mitä tahansa, tilannekeskukset tulisi joka tapauksessa poliisilaitoksilla säilyttää mikäli poliisilaitokselle ei tulisi uutena vastuuna johtokeskusta.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että nykyiseen yleisjohtojärjestelmään, johtokeskuksiin ja tilannekeskuksiin ollaan kentällä varsin tyytyväisiä. Johtokeskukset ja tilannekeskukset tuottavat sellaisen palvelun, mitä alueen kenttä tarvitsee eikä järjestelmään ole ilmeistä toiminnallista tarvetta tehdä akuutteja muutoksia. Päällystön lukumäärä työmääriin nähden tuottaa monissa poliisilaitoksissa haasteita, mistä johtuen toiveita alueellisen yleisjohtajuuden määrän vähentämisestä on esitetty.

Jossain määrin kenttä on antanut kriittistä palautetta yleisjohtajien päätöksenteosta, joka joissain tapauksissa linjauksiltaan vaihtelee toisiinsa verraten samankaltaisissa tapauksissa. Yleensä tämä on koskenut tilanteita, missä on verrattu oman tilannekeskuksen yleisjohtajan päätöksiä johtokeskuksen yleisjohtajan päätöksiin samantyyppisissä tilanteissa. Päätöksenteko ja sen tarkoituksenmukainen linjakkuus lienee kuitenkin sellaisia asioita, joista voidaan huolehtia enemmänkin koulutuksella tai ohjeistuksella kuin johtokeskusten määrän muuttamisella.

Palaa sisällysluetteloon

Kriittisiä arvioita on esitetty myös siitä, riittääkö Helsingin johtokeskuksessa yleisjohtajien työaika Helsingin ulkopuolisten poliisilaitosalueiden operatiivisten tilanteiden yleisjohtamiseen vai meneekö pääosa työajasta pakkokeinopäätösten tekemiseen.

”Akuuttina toimenpiteenä katsottiin, että Helsingin johtokeskus tulisi resursoida paremmin, jotta yleisjohtaja voisi toteuttaa operatiivista johtamista paremmin.”

Helsingin johtokeskuksen oman manuaalisen tilastoinnin mukaan pääkaupunkiseudun ulkopuolisen alueen yleisjohtajan suoritemäärät ovat varsin suuria. Silloin kun poliisilaitoksessa ei ole omaa yleisjohtajaa tilannekeskuksessa työvuorossa, ns. Helsinki500 yleisjohtaja toimii yleisjohtajatehtävissä Hämeen, Itä-Suomen, Kaakkois-Suomen, Lounais-Suomen, Sisä-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitosten alueella. Helsinki500 on tällöin tehnyt erilaisia operatiiviseen toimintaan liittyviä päätöksiä tai muutoin vastannut yleisjohtajuudesta jossakin tilanteessa vuonna 2017 lähes 20 000 kertaa ja vuonna 2018 lähes 18 000 kertaa. Koska nämä tilastot ovat manuaalisesti ylläpidettyjä, niihin sisältyy täydellisyyden näkökulmasta tietty inhimillinen epävarmuus, joten niitä tulee siksi pitää suuntaa antavina.

Tehtävät on lueteltu numerokoodeille 1-11, jotka tarkoittavat seuraavia suoritteita:

1. Päätös poliisin antamasta virka-avusta
2. Päätös poliisilta pyydetystä virka-avusta
3. Kielteinen päätös pyydetystä virka-avusta
4. Tehty uhka-arvio
5. Päätös henkilöön kohdistuneesta pakkokeinosta tai muusta toimenpiteestä
6. Päätös omaisuuteen kohdistuneesta pakkokeinosta tai muusta toimenpiteestä
7. Päätös paikkaan kohdistuneesta pakkokeinosta tai muusta toimenpiteestä
8. Päätös telepakkokeinosta taikka kiire- ja hätäpaikannuksesta
9. Sisäiseen tai ulkoiseen tiedottamiseen liittyvä päätös ja toimenpide
10. Tilanneorganisaation johtaminen
11. Pitkäkestoinen yleisjohtotehtävä (yli kaksi tuntia)

TAULUKKO 21. Eteläisen johtokeskuksen yleisjohtajan suoritemäärät muualla kuin Helsingin poliisilaitoksen alueella vuonna 2017. Lähde: Eteläinen johtokeskus, Helsingin poliisilaitos

Tehtävä	Hämeen poliisilaitos	Itä-Suomen poliisilaitos	Kaakkois-Suomen poliisilaitos	Lounais-Suomen poliisilaitos	Pohjanmaan poliisilaitos	Sisä-Suomen poliisilaitos	Yhteensä
1	375	556	289	515	323	695	**2753**
2	12	8	2	4	6	11	**43**
3	8	4	3	8	6	13	**42**
4	0	0	0	0	0	0	**0**
5	1455	2002	893	1906	1252	2919	**10427**
6	511	569	232	589	371	811	**3083**
7	410	532	215	471	349	795	**2772**
8	9	36	6	21	11	19	**102**
9	30	47	24	54	28	86	**269**
10	6	28	8	15	9	20	**86**
11	6	17	5	8	6	12	**54**
Yhteensä	**2822**	**3799**	**1677**	**3591**	**2361**	**5381**	**19631**

TAULUKKO 22. Eteläisen johtokeskuksen yleisjohtajan suoritemäärät muualla kuin Helsingin poliisilaitoksen alueella vuonna 2018. Lähde: Eteläinen johtokeskus, Helsingin poliisilaitos

Tehtävä	Hämeen poliisilaitos	Itä-Suomen poliisilaitos	Kaakkois-Suomen poliisilaitos	Lounais-Suomen poliisilaitos	Pohjanmaan poliisilaitos	Sisä-Suomen poliisilaitos	Yhteensä
1	380	561	267	529	260	718	**2715**
2	5	3	1	10	4	10	**33**
3	5	5	5	6	2	9	**32**
4	0	1	0	2	0	3	**6**
5	1307	1769	820	1822	1117	2635	**9470**
6	429	503	253	501	271	718	**2675**
7	385	472	205	433	336	780	**2611**
8	26	42	9	22	10	35	**144**
9	13	17	8	20	4	27	**89**
10	6	28	6	9	5	18	**72**
11	1	9	3	4	2	13	**32**
Yhteensä	**2557**	**3410**	**1577**	**3358**	**2011**	**4966**	**17879**

Perusteltua on kenties tehdä tarkempi selvitys ja analysoida sitä, olisiko erityistä tarvetta muuttaa johtokeskusten välistä maantieteellistä aluevastuujakoa jollain tavoin. Perusteena tälle voisi olla lähinnä työmäärien tasapainottaminen johtokeskusten välillä.

Tekniikan kehittyminen, tekoäly ym. tulevat tulevina vuosina muuttamaan johtamisen sisältöä kaikilla tasoilla jollain tavalla, mutta johtamisjärjestelmä sinällään tullee olemaan nykyisenkaltainen ja mahdolliset kehittämistoimet tulisikin toteuttaa nykyiselle pohjalle.

8.5. TYÖSSÄ JAKSAMINEN ON KOETUKSELLA

Tutkittaessa henkilöstöbarometrin tuloksia ja haastateltaessa ihmisiä tätä selvitystä varten, ilmeni varsin paljon asioita, jotka vaikuttavat henkilöstön jaksamiseen eri tavoin. Työhyvinvoinnilla ja työssä jaksamisella on keskeinen rooli työn tekemisen tehokkuudessa. Jaksamiseen liittyvistä asioista tuleekin jatkuvasti kantaa huolta ja pyrkiä korjaamaan asioita, jotka vaikuttavat negatiivisella tavalla sekä vähintään ylläpitämään niitä asioita, jotka parantavat jaksamista. Poliisin työn sisältö kokonaisuutena on laaja ja työtä on niin paljon, että seurauksena voi henkilötasolla olla kyynistymistä ja sen myötä työn laadun heikkenemistä. Pahimmillaan työn hallinta voidaan menettää, mistä aiheutuu paljon erilaisia ongelmia sekä henkilö- että organisaatiotasolla.

Henkilöstöbarometreistä saadun aineiston sekä nyt tehtyjen ryhmä- ja henkilöhaastatteluiden perusteella työssä jaksaminen on vahvasti koetuksella, henkilöstö kokee voimakasta riittämättömyyden tunnetta ja pettymystä siitä, ettei erityisesti kiireen vuoksi pysty tekemään asioita ja työtehtäviä aina niin hyvin kuin haluaisi ja olisi tarpeen. Poliisina oleminen koetaan yleisesti ylpeyden tunnetta herättävänä asiana ja työt haluttaisiin tehdä hyvin, laadukkaasti ja asiakasta mahdollisimman hyvin palvellen. Kun näin ei aina ole mahdollista toimia, se aiheuttaa poliiseissa turhautuneisuuden ja riittämättömyyden tunteita. Poliisipartio on yleensä myös se kohde, joka saa kuulla välittömän palautteen suoraan asiakkaalta, mikäli hän ei ole tyytyväinen vaikkapa saamansa palvelun nopeuteen hälytystilanteessa. Toki partio monissa tilanteissa saa kohdata myös positiivisen asiakaspalautteen.

Työssä jaksamiseen vaikuttavat myös työturvallisuus ja siihen liittyvät haasteet. Yhtenä merkittävänä tekijänä tässä on vaativampien ja vakavampien hälytystehtävien hoitaminen yhdellä partiolla ilman tukipartiota. Tämä on varsin tavallista varsinkin harvempaan asutulla alueella, missä resurssimäärät ovat pieniä ja tuki on kovin kaukana.

Erikoissuunnittelija Matti Vuorensyrjä Poliisiammattikorkeakoulusta on pyynnöstä analysoinut vuoden 2018 henkilöstöbarometrin tuloksia valvonta- ja hälytystoiminnan vastaajien osalta valtakunnallisesti. Siltä osin voidaan tehdä ainakin seuraavia positiivisia tai negatiivisia havaintoja, joista eräitä keskeisiä kuvataan tässä varsin yleisellä tasolla.

Valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstön kokemukset lähityöyhteisön työilmapiiristä ovat positiivisia ja siten hyvällä tasolla. Kokemus on ollut samanlainen jo pitkään. Hyvä yhteishenki ja keskinäinen luottamus ovat aivan viime vuosina jonkin verran jopa entisestään parantuneet. Työilmapiiri ja yhteistyö omassa lähityöyhteisössä ovat pysyneet myös hyvällä tasolla. Valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä toimivaa henkilöstöä luonnehtiikin erittäin hyvä ja vahva yhteishenki kaikkein tiiveimmässä lähityöyhteisössä, lähimpänä itseä ja omaa ryhmää.

Tyytyväisyys työn itsenäisyyteen ja mahdollisuuksiin vaikuttaa työn sisältöön on sen sijaan vähentynyt aiempiin vuosiin verrattuna. Tunne työn haastavuudesta, innostavuudesta ja työstä koetusta ilontunteessa on myös vähentynyt. Nämä muuttujat ovat avaintekijöitä koko työhyvinvoinnin kannalta. Tyytyväisyys omaan jaksamiseen ja energisyyteen on vähentynyt tasaisesti koko 2010 -luvun kuluessa. Samoin on käynyt tyytyväisyydessä työtiloihin ja työvälineisiin. Kokemus työtiloista ja työvälineistä on valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstöllä huonompi kuin muulla henkilöstöllä. Tähän saattaa kytkeytyä myös kysymys työn itsenäisyydestä, johon valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä toimivan henkilöstön on muuta henkilöstöä vaikeampi vaikuttaa. Asianlaita on näin kenties valvonta- ja hälytystehtävien väistämättömän hierarkkisuuden vuoksi. Hierarkkisuudella ja hierarkkisuuden kokemuksella saattaa olla oma vaikutuksensa myös palkkatyytyväisyyteen ja tavoite- ja kehityskeskusteluiden saamaan kritiikkiin kuin myös poliisiorganisaation hierarkkisten piirteiden kritiikkiin yleisemminkin. Erot vastaajien kokemuksessa muihin vastaajaryhmiin verrattuna olivat suuria sellaisissa asioissa, jotka edustavat henkilöstölle työn organisointia ja organisaation johtamista - sekä esimiestyötä yleensä että etenkin koko organisaation johtamista. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi sisäinen viestintä ja tiedonkulku, asioiden valmistelu ja päätöksenteon avoimuus ja työnantajamaine.

Henkilöstö kokee poliisin voimavarojen ja toimintaedellytysten olevan palvelutarpeeseen nähden riittämättömiä. Peräti 80 % vastaajista on osittain eri mieltä tai täysin eri mieltä, kun esitetään väite siitä, että poliisin toimintaedellytykset olisivat palvelutarpeisiin nähden riittävät. Stressitekijöidenkin osalta on selvästi nähtävissä, että kokemukset kiireestä ja ajoittaisista työruuhkista lisääntyivät 2010 -luvun alkuvuosina ja ovat sen jälkeen jääneet pysyvästi vuosikymmenen alkua korkeammalle tasolle. Myös kokemukset liian korkealle tasolle asetetuista tulostavoitteista ovat lisääntyneet kaiken aikaa.

Kokemukset fyysisen väkivallan uhasta stressitekijänä ovat lisääntyneet 2010 -luvun aikana. Näin on etenkin kun puhutaan kyselyyn vastaajaan itseensä kohdistuvan fyysisen väkivallan mahdollisuudesta. Sen sijaan omaa osaamista, omien työtehtävien tärkeysjärjestyksen ymmärtämistä ja omaa tehtäväroolia koskevat stressitekijät ovat kehittyneet pidemmällä aikavälillä myönteiseen suuntaan.

Valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstön kokemukset työssä jaksamista haittaavista uupumustekijöistä ovat lisääntyneet. Tämä koskee erityisesti kokemusta työn emotionaalisesta kuormasta, työn aiheuttamasta henkisestä uupumuksesta sekä siitä, että vastaajalla ei ole vapaa-aikana tarpeeksi voimia perheelle ja ystävyyssuhteille.

Tyytyväisyys työn ja yksityiselämän yhteensovittamisen mahdollisuuksiin on vähentynyt. Tyytymättömiä tai erittäin tyytymättömiä oli vuonna 2018 valvonta- ja hälytystoiminnan vastaajista peräti 31 % kun muissa poliisihallinnon vastaajissa näitä oli vain 10 %. Valvonta- ja hälytystoiminnan tyytymättömien tai erittäin tyytymättömien osuus vuonna 2010 oli noin 22 %. Työn ja muun elämän yhteensovittamisessa valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstöllä on siten selvästi enemmän vaikeuksia kuin poliisin muulla henkilöstöllä.

Palkkaus, uralla etenemisen mahdollisuudet ja niiden tukeminen, työpaikkakoulutusmahdollisuudet sekä työyhteisön tarjoamat yksilötason konkreettiset kehittämistoimet saavat myös osakseen aiempaa enemmän tyytymättömyyden tunteita.

Työpaikan vaihtamisen aikomus erityisesti poliisihallinnon sisällä tai poliisihallinnosta kokonaan pois on tasaisesti kasvanut koko 2010 -luvun kuluessa. Lisäys tutkimuskerrasta toiseen on ollut jopa 4-5 prosenttiyksikköä edelliseen tutkimukseen verraten. Vuotuista kasvua on pidettävä erittäin suurena.

Palaa sisällysluetteloon

9. MUU KEHITTÄMINEN JA TOIMENPIDESUOSITUKSET

9.1. KEHITTÄMISTOIMINNAN PERUSTA, TOIMENPIDEOHJELMA

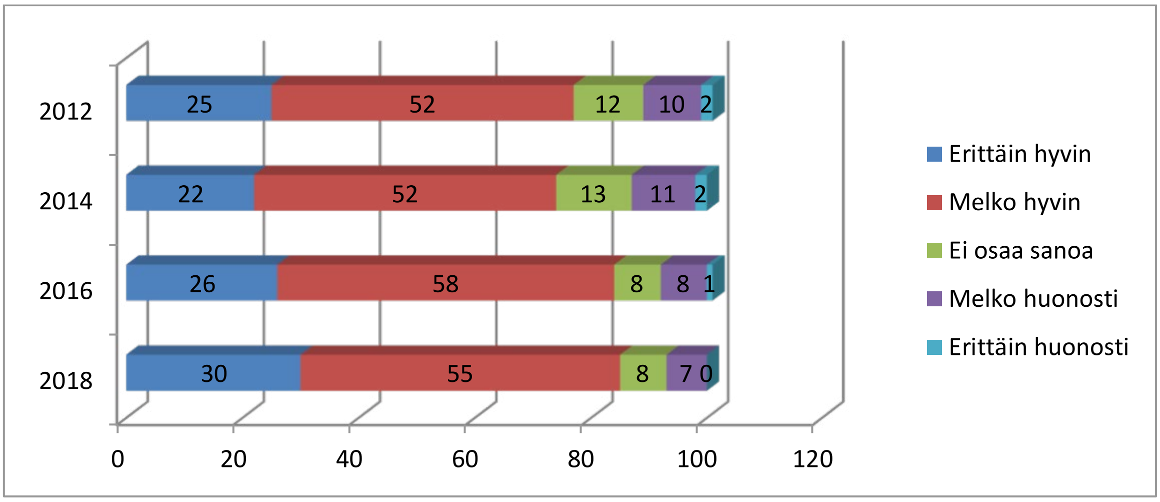
9.1.a. Laaditaan toimenpideohjelma valvonta- ja hälytystoiminnan kehittämiseksi tässä raportissa esitettyjen toimenpidesuositusten pohjalta

Tässä raportissa esitetään laajaan selvitykseen perustuen lukuisia toimenpidesuosituksia poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan kehittämiseksi. Poliisihallituksen tulee asettaa suositukset tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen ja laatia niiden toteuttamiseen tähtäävä toimenpideohjelma, joka aikataulutetaan ja vastuutetaan sekä järjestetään sen toteutuksen seuranta. Toimenpideohjelman toteutuksen vaikuttavuutta tulee arvioida erikseen määriteltävän aikataulutuksen mukaisesti.

9.2. LUOTTAMUS POLIISIIN

9.2.a. Varmistetaan kansalaisten vankka luottamus poliisiin muun muassa pitämällä yllä hyvää toimintavalmiutta kiireellisissä hälytystehtävissä

Kansalaisten luottamus poliisiin rakentuu pitkälti sen varaan, miten poliisi on onnistunut niissä tehtävissä, missä kansalaisen avuntarve on suurin. Poliisibarometrin 2018 mukaan poliisi onkin onnistunut niissä päivittäisissä tehtävissään, jotka ovat kansalaisille kaikkein tärkeimpiä ja jotka ovat kansalaisten mielestä tärkeimpiä poliisille kuuluvia tehtäviä. Näitä ovat erityisesti kiireellisten hälytystehtävien hoitaminen, väkivaltarikosten selvittäminen, kotiväkivaltaan puuttuminen sekä terrorismin torjunta.



KAAVIO 7. Poliisibarometrin mukainen vastausten jakauma vuosina 2012, 2014, 2016 ja 2018 kysymykseen ”Kiireellisiin hälytystehtäviin vastaaminen; Miten hyvin poliisi on mielestänne onnistunut tehtävässä?” (%). Lähde: Poliisibarometri.

Kansalaisten luottamus poliisia kohtaan on erittäin korkealla. Luottamus on edelleen vain vahvistunut 2010 -luvulla. Sama pätee muihinkin keskeisiin turvallisuusviranomaisiin. Vuonna 2010 poliisiin luotti barometriin vastaajista erittäin paljon 50 % ja melko paljon 46 % (yhteensä 96 %). Vuonna 2018 määrät olivat jo 56 % ja 39 % (yhteensä 95 %). Loput vastaajista eivät osanneet sanoa tai luottivat poliisiin melko tai erittäin vähän. Poliisiin erittäin paljon luottavien määrä ei ole aiemmin ollut niin suuri, mitä se oli vuonna 2018 tehdyssä barometritutkimuksessa.

Poliisin näkyvillä olon ja näkyvän partioinnin on monissa yhteyksissä sanottu vähentyneen vuosien mittaan. Poliisibarometrin mukaan tilanne on kuitenkin säilynyt melkoisen vakaana ainakin viimeiset kaksikymmentä vuotta. Vuonna 1999 vastaajista 38 % sanoi nähneensä poliisipartion partioimassa vastaajan asuinalueella harvemmin kuin kerran kuukaudessa tai ei koskaan. Vuonna 2018 tuo määrä oli 40 % eli suurta muutosta suuntaan tai toiseen ei olisi tapahtunut. Tällaisen vastauksen antaneiden suhteellinen osuus kaikista vastaajista on joka tapauksessa melko suuri eikä poliisin mahdollista toimintaa kyseisillä alueilla ainakaan kovin näkyvänä tai vaikuttavana voitane pitää. Jos oletetaan, että jo pelkkä poliisin läsnäolo lisää yleensä turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta, tuo prosenttiosuus tulisi saada ehdottomasti pienenemään. Toisaalta poliisin partiointia ja muuta näkyvää toimintaa pidetään tärkeänä. 95 % vastaajista kokee tämän toiminnan tärkeänä tai erittäin tärkeänä.

Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA selvitti vuoden 2019 arvo- ja asennetutkimuksessa, kuinka suurta luottamusta suomalaiset tuntevat 28 erilaista suomalaisessa yhteiskunnassa vaikuttavaa tahoa kohtaan. Sen mukaan suomalaiset luottavat eniten poliisiin, presidenttiin ja puolustusvoimiin. Poliisin luottavien määrä oli 86 %. He kokevat poliisiin hyvin suurta tai melko suurta luottamusta. Kuusi prosenttia kokee luottamuksen poliisia kohtaan olevan melko tai hyvin vähäistä. Suomalaisten luottamus poliisia kohtaan on jopa hieman lujittunut verrattuna vastaavaan tutkimukseen vuonna 2009.

9.2.b. Toteutetaan poliisibarometri valtakunnallisen tutkimuksen lisäksi poliisilaitoskohtaisena alueellisena tutkimuksena toiminnan kehittämiseksi

Poliisitoiminnan ja sen kehittämisen tulisi perustua nykyistä enemmän tutkittuun tietoon. Vaikuttavuusnäkökulman tulee olla merkittävässä asemassa toimintoja kehitettäessä. Tilastojen ja muiden tietolähteiden avulla on kehitetty poliisin sisäistä analyysitoimintaa, jolla on keskeinen merkitys tietojohtoisuuden kehittymiseen poliisissa. Tiedon tulee lähtökohtaisesti ohjata poliisitoiminnan kohdentamista ajallisesti ja alueellisesti mahdollisimman oikein. Rikos-, häiriö- ym. tilastot ovat vain osa totuutta ja antavat toki tiettyä suuntaa tiedon oikeellisuudelle. Hyödynnetäänkö poliisissa vielä riittävästi kansalaispalautetta tai kysytäänkö sitä yleensäkään tarpeeksi tai riittävän kattavasti. Vuorovaikutteisuus palvelun kohteiden kanssa toiminnan kehittämisessä on nykypäivää monissa viranomaisissa ja erilaista kansalais- tai asiakaspalvelua tuottavissa muissa toimijoissa.

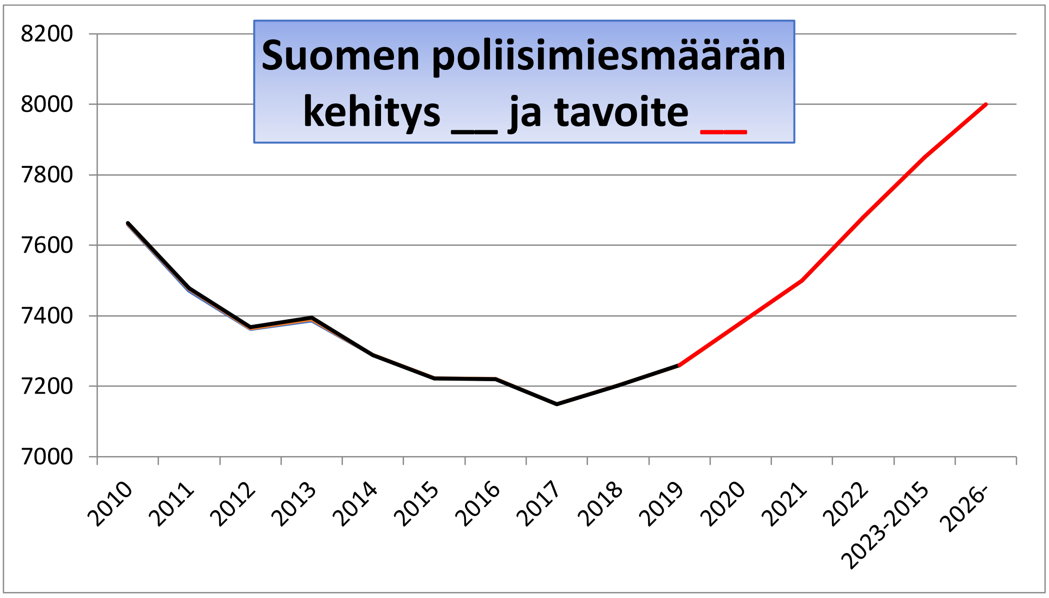
Poliisiammattikorkeakoulu on toteuttanut ansiokkaasti tähän mennessä kymmenen kertaa noin kahdenkymmenen vuoden aikana poliisibarometrin, joka on tuottanut ainutlaatuisen tutkimusaineiston pitkältä ajalta poliisin toiminnasta ja sen luotettavuudesta. Poliisibarometri on haastattelututkimus, jossa tutkitaan kansalaisten arvioita poliisin toiminnasta ja sisäisen turvallisuuden tilasta maassa (Poliisibarometri 2018, Matti Vuorensyrjä & Monica Fagerlund, Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 130).

Poliisin yksi tärkeimmistä ja vaikeimmista haasteista on turvata palvelut riittävän tasapuolisesti koko maassa. Poliisibarometri on valtakunnallinen tutkimus, joka antaa kuvan siitä, mitä mieltä kansalaiset keskimäärin ovat koko maassa erilaisista asioista. Barometri antaa käsityksen myös poliisitoiminnan vaikuttavuudesta tietyillä mittareilla mitattuna. Sen lisäksi tarvittaisiin tietoa alueellisesti, pienempiin maantieteellisiin alueisiin pilkottuna siitä, mitä mieltä kansalaiset ovat poliisibarometrin mukaisista näkökulmista. Tutkimus olisi hyvä toimittaa poliisilaitoskohtaisesti säännöllisin väliajoin, jolloin valtakunnallisen lisäksi myös alueellinen tieto olisi käytettävissä toiminnan suuntaamiseen ja kehittämiseen. Poliisin toiminta-alueet valtakunnallisesti ovat toisiinsa verrattuna monilta osin erilaisia, asukastiheys sekä kaupunkien ja maaseudun välinen pinta-alallinen suhde on erilainen, rikollisuuden ja häiriöiden määrä ja laatu vaihtelevat, turismin ja kesämökkiläisten määrät ovat erilaisia, poliisi näkyy alueilla enemmän tai vähemmän. Muun ohella nämä seikat ovat omiaan muokkaamaan kansalaisten palveluodotuksia ja käsityksiä turvallisuudesta, turvallisuudentunteesta ja sen muodostavista tekijöistä sekä poliisin toiminnasta alueellaan.

9.3. POLIISIMIESTEN MÄÄRÄ

9.3.a. Turvataan poliisin toiminnan edellytykset lisäämällä poliisimiesten määrää lähemmäs keskimääräistä pohjoismaista tasoa

Kevään 2019 aikaisissa hallitusneuvotteluissa poliisin lähtökohtana oli saada hallituskauden aikana rahoitus 650 uuteen poliisimiesvirkaan. Lopputuloksena hallitusohjelman mukaan kuitenkin on, että rahoitus saataisiin vain 300 lisävirkaan. Tämä on askel oikeaan suuntaan, mutta se ei ole lähimainkaan riittävä lisäys toiminnalliseen tarpeeseen nähden. On huomioitava, että poliisien määrä on koko 2010-luvun vähentynyt ja tehtävät ovat lisääntyneet. Vuodesta 2010 vuoteen 2018 poliisien määrä on laskenut lähes 7700 henkilötyövuodesta noin 7200 henkilötyövuoteen. Tavoitteena tulee olla poliisimiesmäärän lisääminen hallitusohjelman lupaamaa tasoa selvästi korkeammalle, lähemmäs keskimääräistä pohjoismaista tasoa. Vain näin voidaan varmistaa poliisin operatiivisen toiminnan edellytykset ja suorituskyky koko maassa.



KAAVIO 8. Poliisimiesmäärän kehitys vuodesta 2010 alkaen sekä resurssikehityksen tavoite tuleville vuosille.

Poliisimiesten määrä Suomessa suhteutettuna asukkaiden lukumäärään on muihin Pohjoismaihin verrattuna huomattavasti matalammalla tasolla. Vuoden 2018 tietojen mukaan yhtä poliisimiestä kohden Suomessa oli 766 asukasta, kun vastaava luku muissa Pohjoismaissa oli keskimäärin 516 asukasta.

Jotta Suomessa päästäisiin poliisimiesten asukaslukuun suhteutetussa määrässä samalle tasolle esimerkiksi Ruotsin kanssa, se edellyttäisi reilusti yli 3000 poliisin lisäystä. Tässä laskelmassa ei ole huomioitu Ruotsin viime aikoina kaavailemaa poliisimiesten määrän lisäystä kymmenellä tuhannella. Suomessa olisi pitänyt vuonna 2018 olla noin 7200:n sijasta 10 686 poliisia, jotta poliisien asukaslukuun suhteutettu määrä olisi ollut sama kuin muissa Pohjoismaissa keskimäärin.

	Poliisimiehiä 2018	Asukkaita 2018	Asukkaita per poliisimies
Tanska	11 050	5 781 190	523
Ruotsi	20 040	10 230 185	510
Norja	10 063	5 328 212	529
Islanti	710	356 991	503
Suomi	**7202**	5 517 919	**766**

KAAVIO 9. Poliisimiesmäärät ja asukaslukumäärät Suomessa ja muissa Pohjoismaissa vuonna 2018 sekä poliisimiesten lukumäärän suhteellinen osuus asukaslukuun verrattuna.

9.4. JOHTAMINEN JA TULOSOHJAUS

9.4.a. Pidennetään tulossopimuskautta ja tuetaan siten yksiköiden omaa, pitkäjänteistä suunnittelutyötä

Tulosohjauksen tavoitteena on, että voimavarat ja tavoitteet sekä toiminnan tehokkuus ja laatu ovat mahdollisimman hyvin tasapainossa keskenään ja että toiminnalla saadaan kustannustehokkaasti aikaan halutut vaikutukset.

Tulosohjausprosessin konkretisoi Sisäministeriön ja Poliisihallituksen sekä Poliisihallituksen ja poliisiyksiköiden väliset tulossopimukset, joissa sovitaan muun muassa toiminnallisista linjauksista, linjauksia tukevista toimenpiteistä, tulostavoitteista ja resursseista. Tulossopimuskausi on yhden vuoden mittainen. Tosin tulossopimusasiakirjaan on kirjattu myös varsinaista tulossopimuskautta seuraavan neljän vuoden ajalle poliisitoiminnan, kaikkia yksiköitä koskevat yhteiset tavoitteet. Viimeksi mainitut käytännössä ilmaisevat tulevien vuosien valtakunnallisia, toiminnallisia strategioita, joita yksiköiden tulee omassa toiminnassaan tukea ja ottaa huomioon omaa toimintaa suunnitellessaan pitkäjänteisesti.

Haastatteluissa on hyvin yksimielisesti todettu, että tulossopimuksen rakenne tällaisenaan ei tue riittävästi yksiköiden omaa, pitkäjänteistä ja konkreettista suunnittelutyötä. Poliisissa tulisi päästä pidempikestoisiin kuin yhden vuoden mittaisiin tulossopimuksiin. Niiden tulisi olla kahden, jopa neljän vuoden mittaisia. Toiminnalliset tavoitteet edellyttävät pääsääntöisesti suunnitelmallista, kärsivällistä ja pitkäjänteistä työtä. Yhtäältä toiminnan ja toisaalta resurssien käytön suunnittelu mahdollistuisi paremmin ja antaisi yksiköille nykyistä enemmän mahdollisuuksia toimia tehokkaasti, taloudellisesti, tuottavasti ja ennen kaikkea pitkäjänteisesti tulostavoitteiden saavuttamiseksi. Mikäli tulossopimuskausi tulisi olemaan jatkossa pidempi kuin yksi vuosi, tulee sopimukset vuotuisissa tulosneuvotteluissa toki päivittää ja tehdä niihin toiminnan, taloudenpidon ym. edellyttämät tarpeelliset muutokset.

Tulossuunnittelussa ja -ohjauksessa tulee aina huomioida ja hyväksyä se fakta, että poliisin tehtäväkenttä ja toiminnalliset olosuhteet muuttuvat tänä päivänä varsin nopeasti ja poliisilta edellytetään ketteryyttä ja sopeutumiskykyä muuttuviin tilanteisiin. Tämä edellyttää joskus toiminnallisten painopisteiden ja tekemisen prioriteettijärjestyksen muuttamista. Tähän pitää tarvittaessa olla jatkossakin mahdollisuus siten, että tulossopimusten kirjaukset ja tavoiteasettelut eivät ole sen esteenä. Nykyistä pidempikestoinen tulossopimus mahdollistaisi paremmin sopeutumisen muuttuviin tilanteisiin, olivatpa tilanteet sitten tilapäisiä tai pysyväisluonteisempia.

Mitä edellä on todettu tarpeesta pidentää tulossopimuskautta, koskee myös kehysrahoitusta. Kehysrahoituksen tulisi ulottua yli hallituskauden. Turvaamalla poliisin pitkän aikavälin kehysrahoitus, varmistettaisiin sillä poliisin riittävä toiminnallinen kyky pidemmäksi ajaksi. Poliisin rahoituskehys on pysyvästi alijäämäinen. Talouden suunnittelu on pistemäistä ja rahoitusratkaisut hyvin tempoilevia. Lisärahoituksella, joka myönnetään yhdeksi vuodeksi kerrallaan, paikataan käytännössä aiempia leikkauksia ja niiden aiheuttamia kuoppia. Usein ns. lisärahoitus korvamerkitään johonkin sillä hetkellä joko toiminnallisesti tai poliittisesti ajankohtaiseen toimintoon, joka turvataan yhdeksi vuodeksi määräaikaisena toimintona ja määräaikaisilla virkasuhteilla.

Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna on todettava, että poliisin rahoituksen jatkuva niukentuminen ja epävarmuus seuraavaa vuotta pidemmälle ajalle alkaa uhata yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Poliisi joutuukin tekemään aina vaan tiukempia priorisointeja toiminnassaan. Pitkän aikavälin kehysratkaisu on välttämätön suunnittelun mahdollistaja.

Poliisihallituksella tulee olla myös nykyistä enemmän taloudellisia mahdollisuuksia varautua ennakolta erilaisiin yllättäviin operatiivisen toiminnan edellyttämiin kuluihin. Vuoden 2019 kehysjaon

kulurakenteessa on voitu varata ns. vapaasti jaettavaan ainoastaan kaksi miljoonaa euroa tällaisia tarpeita varten. Pelkästään vuoden 2018 presidenttien Trump ja Putin vierailu maksoi poliisille tätäkin enemmän.

9.4.b. Kehitetään Poliisihallituksessa erityisesti operatiivisen toiminnan ohjauksen koordinointia yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi

Poliisihallitus toimii poliisin ylijohtona. Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, johtaa, kehittää ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja, vastata poliisin palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastata poliisiyksiköiden tulosohjauksesta. Tulos- ja resurssiohjaus on Poliisihallituksen keskeinen toiminto, jota kaikki yksiköt ja virkamiehet toteuttavat toiminnassaan. Poliisihallitus kohdistaa alaiseen poliisihallintoon tulosohjauksen lisäksi hallinnollista ohjausta. Poliisihallitus kohdentaa sen alaisiin poliisiyksiköihin myös operatiivista ohjausta.

Poliisiyksiköissä suoritetuissa haastatteluissa on monissa paikoin tuotu esille näkemys siitä, että joskus ohjaustoiminto vaikuttaa kovin siilomaiselta ja niiden kokonaisuuteen vaikuttava koordinointi puutteelliselta. Yleisenä toiveena onkin ollut, että koordinointia ennen ohjauksen toteutumista tehostettaisiin.

”Poliisihallituksen toiminnallinen ohjaus on aivan liian sirpaloitunutta. Yhdeltä henkilöltä tulee yhtä, toiselta toista. Eivätkö he tiedä toisestaan ja toistensa ohjauksesta. Pidempiaikainen suunnitelmallisuus ja kokonaisuus ovat hukassa. Kaikkea käskettyä pitää kuitenkin tehdä, jolloin toiminnasta tulee käytännön tekemisen tasolla lyhytjänteistä ja hajanaista.”

Poliisihallituksen valvonta- ja hälytystoiminnan vastuualueella on nimetty valtakunnallinen asiantuntijaverkosto, missä on jäseniä ko. vastuualueen lisäksi kaikista poliisiyksiköistä. Tämä verkosto on hyvä esimerkki yhdelle vastuualueelle perustetusta toiminnosta, joka luo hyvät puitteet toiminnan ohjaukselle, koordinaatiolle, toimintojen valtakunnalliselle yhdenmukaistamiselle sekä toiminnan kehittämiselle. Verkoston tarkoituksena on parantaa Poliisihallituksen ja poliisiyksiköiden välistä tiedonkulkua sekä parantaa poliisiyksiköiden osallistumista valvonnan ja hälytystoiminnan vastuualueen valtakunnalliseen kehittämistyöhön. Sen tehtävänä on lisäksi esitysten teko tarvittavista toimenpiteistä kenttä- ja hälytystoiminnan valtakunnalliseksi kehittämiseksi ja toimintamallien yhdenmukaistamiseksi, osallistua tarvittaessa valtakunnallisesti merkittävien kenttä- ja hälytystoimintaan liittyvien asioiden valmisteluun, toimia asiantuntijaverkostona kenttä- ja hälytystoiminnan äkillisissä tai kauaskantoisia vaikutuksia sisältävissä kysymyksissä sekä toimia kenttä- ja hälytystoimintaan liittyvissä asioissa poliisiyksiköiden yhdyshenkilöinä Poliisihallituksen suuntaan. Vastaavat verkostot tulisi luoda myös muille operatiivisen toiminnan vastuualueille, mikäli sellaisia ei vielä ole.

Operatiivisen toiminnan koordinointia ja kehittämistä varten Poliisihallituksen tulisi perustaa myös poliisipalvelulinjojen linjanjohtajista muodostettava verkosto, jonka tehtävät olisivat soveltuvin osin vastaavia, kuin valvonta- ja hälytystoiminnan verkostolla. Näkökulma olisi kuitenkin laajempi sisältäen kaikki poliisipalvelulinjojen ydintoiminnot.

Lisäksi tulisi selvittää, onko toiminnallisesti tarpeen vahvistaa Poliisihallituksen poliisiyksiköihin kohdentamaa operatiivista toimintaa ohjaavaa vaikutusta esimerkiksi toimintojen organisointitapojen, eri toimintojen vastuulle kuuluvien tehtävien ja toiminnallisten prosessien valtakunnalliseksi yhdenmukaistamiseksi. Tulisi myös selvittää, onko poliisilla sellaisia työprosesseja, joissa pidemmälle viety valtakunnallinen yhdenmukaisuus olisi tarkoituksenmukaista ja perusteltua toteuttaa. Prosesseja, työtapoja ja työn organisointitapoja olisi hyvä muutoinkin nykyistä tehokkaammin poliisiyksiköiden kesken yhteisesti kehittää, jolla varmistettaisiin se, että prosessit olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia. Valtakunnallisesti olisi syytä myös analysoida, mitä toimintoja voitaisiin tuottaa nykyistä enemmän keskitetysti, jotta poliisilaitosalueille voitaisiin vapauttaa resurssia operatiiviseen toimintaan.

9.4.c. Kehitetään johtamisen kenttäkoulutusjärjestelmää

Poliisin organisaatio on muuttunut moneen kertaan etenkin viimeisen kymmenen vuoden aikana ja toimialueet ovat muuttuneet ja kasvaneet. Monissa poliisilaitoksissa vähennetään kenttäjohtoalueiden määrää ja niiden kokoa laajennetaan. Tarpeet kenttätoiminnan johtamisen kehittämiselle ovat siten entisestään kasvaneet. Kenttäjohtajien osaamisen tasossa ja kyvykkyydessä johtamistehtävään on suuria eroja. Alipäällystökoulutettujen kenttäjohtajien määrä uhkaa myös vähentyä, sillä halukkuus hakeutua kyseiseen koulutukseen ei ole tällä hetkellä riittävän suuri. Alipäällystökoulutettujen rinnalle on tullut muun korkeakoulututkinnon suorittaneita henkilöitä, joilta puuttuu poliisin pidempi johtamiskoulutus.

Yleis- ja kenttäjohtajina toimivien operatiivisen johtamisen ammatillisesta osaamisesta tulee jatkuvasti huolehtia. Pelkästään yleis- ja kenttäjohtajalisenssi ei vielä takaa osaamista, vaan osaamista ja ammattitaitoa tulisi mitata määrävälein erikseen suunniteltavan testin muodossa. Hyvällä yleis- tai kenttäjohtajalla tulee olla muun ohella teoreettista, taktista ja teknistä osaamista, selviytymiskykyä mitä erilaisimmista tilanteista, johtamistyylin tulee olla laaja ja monenlaisiin tilanteisiin ja ihmisiin mukautuva, hänellä tulee olla kokemusta sillä pelkkä muodollinen pätevyys ei riitä. Muun muassa näitä asioita testillä tulisi mitata.

Samassa yhteydessä tulee tarkastella sitä, onko kenttäjohtamiseen liittyvä koulutus riittävän laadukasta ja yhdenmukaista eri poliisiyksiköissä vai onko olemassa tarve keskittää kenttäjohtamisen koulutus kokonaisuudessaan Poliisiammattikorkeakouluun.

Edelleen tulee selvittää, onko kaikki johtamisen kenttäkoulutusjärjestelmän kautta annettu koulutus välttämätöntä operatiivisen toiminnan kannalta. Yleisjohtaja- tai kenttäjohtajalisenssikoulutuksen on käynyt läpi yli 2000 henkilöä, joista voimassa oleva lisenssi on noin 1600:lla. Heistä yleisjohto- tai kenttäjohtotehtävä on merkitty päätoimiseksi noin 600:lle.

Annettavan koulutuksen tulee aina olla tarkoituksenmukaisessa ja järkevässä suhteessa koulutettavan henkilön tehtäviin. Yleisjohto- ja kenttäjohtotehtäviä suorittavien tulee luonnollisesti saada koko koulutuspaketti. Poliisissa on paljon sellaisissa tehtävissä olevia henkilöitä, joilla tulee olla tietoa kenttäjohtamisjärjestelmästä, mutta jotka eivät tee yleisjohto- tai kenttäjohtotehtäviä. Tällaisia ovat esimerkiksi rikostutkintasektoreiden ryhmänjohtajat, vuoronjohtajat ja osa tutkinnanjohtajista kuin myös Keskusrikospoliisin tutkinnanjohtajat. Tulee harkita, olisiko heidän tietämyksensä takaamiseksi jokin suppeampi ja lyhytkestoisempi koulutuspaketti riittävä. Sama koskee tilannejohtajina toimivia poliisimiehiä. Heille ei ole tarkoituksenmukaista kouluttaa päivittäisen poliisitoiminnan johtamista, vaan koulutus tulisi kohdentaa tosiasiallisen tarpeen mukaiseksi. Toimenpiteisiin koulutuksen kehittämiseksi onkin jo ryhdytty. Kehitystyö aloitetaan johtamisen kenttäkouluttajille ja poliisiyksiköille suunnattavalla osaamiskartoituskyselyllä.

9.4.d. Selvitetään, onko toiminnallista tarvetta muuttaa kenttäjohtoalueiden määrää ja kokoa johtamisen jäntevöittämiseksi ja resurssien joustavan käytön varmistamiseksi

Poliisilaitoksissa on erilaisia määriä kenttäjohtoalueita ja ne ovat kooltaan erilaisia. Kenttäjohtoalue muodostuu joko yhdestä tai useammasta kunnasta ja kaupungista. Helsinkiä lukuun ottamatta kenttäjohtoalueet kattavat lukuisan määrän erikokoisia kuntia tai kaupunkeja. Kenttäjohtoalueen operatiivisesta poliisitoiminnasta vastaa kenttäjohtaja yleisjohtajan alaisuudessa.

Operatiivinen johtaminen on päivittäistoiminnan suunnittelua ja johtamista sekä erilaisten poliisitoiminnallisten tilanteiden ennakkosuunnittelua ja johtamista.” (Poliisin operatiivisen toiminnan perusteet 2017). Operatiivinen johtaminen on sekä yleisjohtajan että kenttäjohtajan vastuulla. Heidän tulee olla tarkoin tietoisia muun ohella alueensa reaaliaikaisesta tilannekuvasta, tapahtumista ja resursseista. Yhteyden operatiivisen johdon, analyysitoiminnan ja viestinnän välillä tulee olla aktiivista.

Kenttäjohtaja toimii kentällä työnjohtajana ja siinä roolissaan huolehtii, että hälytystehtävät tulevat asianmukaisesti hoidettua ja partioiden varusteet ovat asianmukaiset tehtävän suorittamiseksi. Lisäksi hän huolehtii yhteistyöstä hätäkeskuksen, tutkinnan, liikenneyksikön, vartiointiyksikön ja yhteistyötahojen kanssa. Kenttäjohtajan on pidettävä yleisjohtaja ajan tasalla vuoronsa aikana olevista tapahtumista, joilla saattaa olla vaikutusta tilannekuvan ylläpitoon. (Poliisin operatiivisen toiminnan perusteet 2017).

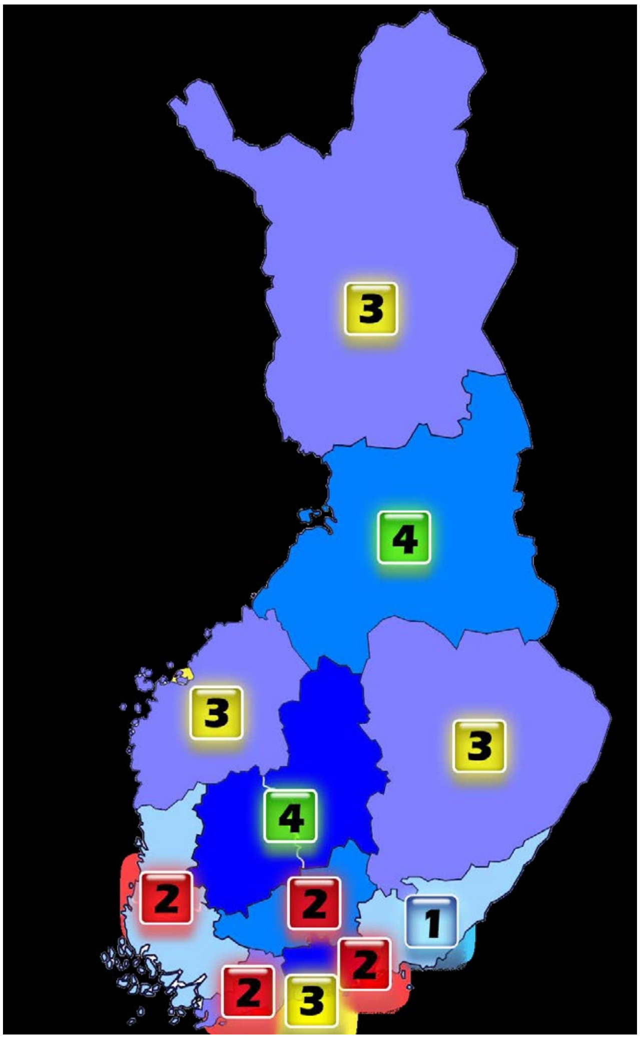
Kenttäjohtopartion tulisi pääsääntöisesti toimia ns. C-valmiudessa ja ottaa hoitaakseen sellaisia tehtäviä, ettei johtamistehtävä ja tilannekuvan ylläpitotehtävä vaarannu. Kenttäjohtajan tulisi kyetä hoitamaan johtamistehtävänsä tehokkaasti eikä niinkään olla suorittavana partiota. Partiomääriltään pienillä kenttäjohtoalueilla kenttäjohtopartio joutuu usein toimimaan yhtenä suorittavista partioista. Tällaiset kenttäjohtoalueet voivat kuitenkin olla maantieteelliseltä pinta-alaltaan varsin suuria.

Monissa poliisilaitoksissa on johtamisen jäntevöittämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi sekä resurssien joustavamman käytön mahdollistamiseksi yhdistetty kenttäjohtoalueita ja siten vähennetty yhtäältä kenttäjohtoalueiden ja toisaalta kenttäjohtajien määrää. Joissakin poliisilaitoksissa suunnitellaan tai valmistellaan parhaillaan tällaista toimenpidettä. On hyvä huomioida myös, että kenttäjohtajien määrän vähentyessä tilannejohtajat joutuvat ottamaan aiempaa enemmän vastuuta operatiivisten tilanteiden johtamisesta, mikä aiemmin on ollut lähtökohtaisesti kenttäjohtajan tehtävänä.

”Muutama vuosi sitten meidän poliisilaitoksessa vähennettiin kenttäjohtoalueiden määrää kolmesta kahteen. Kenttäjohtajan johdettavien partioiden määrä on nyt hyvä ja hallittavissa. Yhteen kenttäjohtoalueeseen ei voida mennä. Kenttäjohtajan on tärkeää pysyä perustyössä kiinni ja tilannekuvassa mukana. Liian suuri kenttäjohtoalue ja vielä suurempi partioiden määrä voisi tarkoittaa sitä, että kenttäjohtaja olisi sisämies, yleisjohdon esikuntaa tilannekeskuksessa. Tämän päivän tilannekuvan ylläpitäminen on niin työlästä, että yksi kenttäjohtaja poliisilaitosalueella ei voisi sitä hallita. Kenttäjohtajaa ei saa vetää sisämieheksi. Tietojärjestelmien tulee olla toimivia ja tehokkaita, jotta johtaminen on toimivaa ja tehokasta.”

”Kenttäjohtoalueiden rajat ovat ylitettävissä ja yhteistyö kenttäjohtajien välillä toimii oikein hyvin alueellamme. Tämä on hyvä myös koko toiminta-alue tuntemuksen näkökulmasta. Yhteistyö naapuripoliisilaitosten kanssa toimii myös ja apuja annetaan rajojen yli pyydettäessä ja usein pyytämättäkin. Lähimmän partion periaate toimii ja resurssit ovat tehokkaassa käytössä.”

Oheisesta kartasta ilmenevät poliisilaitoskohtaiset kenttäjohtoalueet ja niiden määrät tällä hetkellä.



KAAVIO 10. Kenttäjohtoalueiden lukumäärät poliisilaitoksittain. Lähde: Poliisihallitus.

Hätäkeskuksen näkökulmasta on merkityksellistä, että yhteistyö tilannekeskusten, johtokeskusten ja kenttäjohtajien kanssa on toimivaa, kuten tällä hetkellä tilanne pääasiassa vaikuttaa olevan. Tärkeää on myös, että kenttäjohtajien toimintakulttuuri ja toimintatavat olisivat varsin tasalaatuisia toisiinsa verrattuna. Tältä osin kenttäjohtajissa on eroavuuksia, joka konkretisoituu erityisesti tilanteissa, kun tehtävät alkavat jonoutumaan. Tasalaatuisuuden yksi takaaja voisi olla kenttäjohtoalueiden määrän tarkastelu ja sitä kautta kenttäjohtajien määrän väheneminen ja ammattimaistaminen. Kenttäjohtajan tulisi pystyä tosiasiallisesti keskittymään johtamistehtäväänsä kaikkina aikoina. Kenttäjohtoalueiden määrällä muutoin ei hätäkeskuksen näkökulmasta suurta merkitystä tunnu olevan. Kenttäjohtoalueiden rajoista riippumatta lähin vapaana oleva partio löytyy nykyään varsin hyvin eikä siten senkään johdosta alueiden rajoilla ole enää sellaista toiminnallista merkitystä, mitä niillä on joskus aiemmin ollut.

Poliisien haastatteluissa on tullut esille erilaisia näkemyksiä kenttäjohtoalueista, niiden määristä, maantieteellisestä koosta sekä johdettavien partioiden optimaalisesta määrästä kenttäjohtajan näkökulmasta. Yhtenäinen näkemys vallitsee ainakin siitä, että kenttäjohtajan tulee pystyä keskittymään johtamistehtäväänsä. Hänen fyysinen paikkansa on kentällä eikä häntä tulisi siirtää sisälle esimerkiksi poliisilaitosten tilannekeskuksiin tai johtokeskuksiin yleisjohtajan esikuntaan.

Ari Aro Sisä-Suomen poliisilaitoksesta on tehnyt opinnäytetyön Poliisiammattikorkeakoululle vuonna 2018 (Amk2018ONT). Siinä hän selvitti, mikä olisi toimivin kenttäjohtoalueiden määrä Pirkanmaan maakunnan alueella. Pohdiskelussaan hän toi esille sellaisia asioita, jotka on syytä huomioida kenttäjohtoalueiden uudelleen muodostamista suunniteltaessa.

”Kenttäjohtoalueita vähentämällä saataisiin toimintaan tehokkuutta ja tuloksellisuutta, mutta vaarana voisi olla toiminnan keskittyminen liiaksi Tampereelle ja sen naapurikuntiin. Tämä puolestaan saattaisi vähentää poliisin näkyvyyttä alueen reunoilla olevissa pienissä kunnissa. Jossakin määrin yhden kenttäjohtoalueen malli vähentäisi poliisin näkymistä kenttäjohtoalueen reunamilla ja siten myös näissä kunnissa poliisia jouduttaisiin odottamaan pidempään.

Toimintavalmiusaikoihin yhden kenttäjohtoalueen malli toisi todennäköisesti parannusta. Nykyisellään on usein tilanteita, että varsinkin Tampereella on useita tehtäviä odotuksella ja samaan aikaan esim. Kangasalla ja Nokialla on poliisipartioita vapaana. B-kiireellisyysluokan tehtäviä ei jaeta automaattisesti lähimmälle partiolle kenttäjohtoalueiden rajojen yli. Tällöin toisen kenttäjohtoalueen tehtävien hoitaminen jää partion oman aktiivisuuden varaan tai sitten kenttäjohtajat pyytävät toisiltaan apua keikkapiikin purkamiseen. Valitettavasti partiot eivät kovinkaan oma-aloitteisesti hoida toisen kenttäjohtoalueen tehtäviä, vaikka ne olisivat ihan rajan tuntumassa. Yhden kenttäjohtoalueen mallissa hätäkeskus jakaisi myös B-tehtävät suoraan lähimmälle partiolle ja kenttäjohtaja voisi vapaasti komentaa koko alueen partioita parhaaksi katsomallaan tavalla. Myös liikennepoliisiyksikön partiot olisivat koko ajan saman kenttäjohtajan alaisuudessa ja sitä kautta myös heidän järkevä käyttämisensä helpottuisi.”

Hyvänä puolena Aro näkee töiden tasaisemman jakaantumisen kenttäjohtoalueen partioiden kesken ja uhkana puolestaan kenttäjohtajan liiallisen kuormittumisen ja työssä jaksaminen haasteet.

9.4.e. Selvitetään, onko toiminnallista tarvetta muuttaa kenttäjohtajan rooli nykyistä ammattimaisemmaksi erottamalla kenttäjohtajan tehtävä ja hallinnollisen ryhmänjohtajan tehtävä toisistaan

Kenttäjohtoalueiden määrä luonnollisesti vaikuttaa kenttäjohtajien määrään poliisilaitoksissa. Mitä enemmän kenttäjohtoalueita on, sitä enemmän pitää olla kenttäjohtajia. Kenttäjohtajan toimenkuva on sisällöltään laaja ja vastuu kentän operatiivista toiminnasta merkittävä. Mitä suurempi kenttäjohtoalue on tai mitä työllistävämpi vaikutus sillä ylipäätään on alueen koosta riippumatta, sitä merkittävämpi on kenttäjohtajan rooli kentän johtamisessa ja sitä enemmän hänen pitää pystyä keskittymään pelkästään siihen.

Selvitystyötä tehtäessä useassa haastattelussa on tullut esille pohdintaa siitä, tulisiko kenttäjohtajan roolin olla nykyistä ammattimaisempi siten, että hän pystyisi keskittymään kentän johtamistehtäväänsä tehokkaammin ja päätoimisesti. Kenttäjohtajan ja ryhmänjohtajan roolit tulisi tällöin erottaa toisistaan. Päätoimisten kenttäjohtajien määrä tulisi vähenemään ja tilannejohtajien määrä vastaavasti kasvamaan.

9.4.f. Huolehditaan kenttäjärjestelmän KEJO tehokkaasta toimivuudesta ensisijaisesti poliisin operatiivista toimintaa palvelevana sekä toisaalta viranomaisten välistä yhteistoimintaa tehostavana järjestelmänä

Kenttäjärjestelmä KEJO on valtiovarainministeriön rahoittama tuottavuushanke. Hankkeen vision mukaan turvallisuusviranomaisilla ja viranomaispalvelujen tuottamiseen liittyvillä sidosryhmillä on tulevaisuudessa kenttätoiminnassaan laajasti käytössä yhteinen kenttäjärjestelmä, joka mahdollistaa tehokkaan viranomaisyhteistyön ja tiedonvaihdon yli viranomaisrajojen ja joka tukee kunkin toimijan toimintaprosesseja. Kenttäjärjestelmän käytön koetaan tuovan lisäarvoa viranomaistoiminnalle ja sitä halutaan käyttää osana päivittäistä työtä.

Hankkeen päämääränä on toteuttaa kustannustehokkaasti poliisin, pelastustoimen, sosiaali- ja terveystoimen, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien sekä Tullin yhteisen kenttäjärjestelmän esiselvitys ja kustannushyötyanalyysi sekä järjestelmän hankinta ja käyttöönotto. Hankkeen lopputuloksena on tarkoituksena syntyä viranomaisten yhteisesti kehittämä yhteiskäyttöinen tietojärjestelmä (kenttäjärjestelmä) sekä tätä uutta järjestelmää tukevat viranomaisten omaa ja yhteistoimintaa koskevat toimintamallit ja toiminnan ohjeistus.

Toteutuessaan tavoitellulla tavalla, kenttäjärjestelmä mahdollistaa tehokkaan viranomaisten välisen yhteistoiminnan ja yhteisen tilannekuvan. Se mahdollistaa uusien työprosessien käyttöönoton kenttäolosuhteissa, tehostaa ja järkevöittää työprosesseja sekä lyhentää niiden toteuttamiseen käytettävää työaikaa.

Ajallisena tavoitteena poliisilla on ottaa järjestelmä käyttöön vuonna 2021.

Poliisin kenttähenkilöstö on tällä hetkellä varsin tyytyväistä olemassa olevaan poliisin kenttäjärjestelmä POKEen. Sitä on kehitetty vuosien ajan ja siitä on saatu poliisin operatiivista toimintaa varsin hyvin tukeva kokonaisuus. Se on poliisin oma järjestelmä ja poliisi on voinut kehittää sitä omien tarpeidensa näkökulmasta. POKEn kehityksen on koettu olleen ketterää ja ennen kaikkea edullista, jonka vuoksi siitä on saatu kaikkine integraatioineen (esim. Revika) poliisin tarpeita hyvin palveleva järjestelmä, unohtamatta mm. järjestelmän mobiiliversio mPOKEa. Suhtautuminen viranomaisten yhteistä kenttäjärjestelmää kohtaan on nyt jokseenkin epäileväistä erityisesti siltä osin, miten usean toimijan tarpeet ja tahtotilat saadaan yhdistettyä ilman, että joudutaan tyytymään ketään tyydyttämättömiin kompromissiratkaisuihin. Haastattelujen perusteella vaikutelmaksi on muodostunut, että KEJOa kohtaan tulee olemaan muutosvastarintaa enemmän tai vähemmän, mikäli se ei käyttöönottovaiheessa vastaa toiminnallisuuksiltaan ja käytettävyydeltään poliisin tarpeita. On myös ilmeistä, että henkilöstö ei tiedosta riittävässä määrin sitä, että POKEn elinkaari ja kehittämismahdollisuudet alkavat olemaan lopussa eikä kenties myöskään sitä, että turvallisuusviranomaisten välisen toimivan operatiivisen yhteistyön yksi perusedellytys voi olla yhteinen tilannekuva, tilannetietoisuus ja *näin ollen yhteinen kenttäjärjestelmä*.

POKEa on kehitetty ja kehitetään edelleen vastaamaan lisääntyneitä ja muuttuneita kentän tarpeita samaan aikaan kun KEJO valmistuu taustalla. On ensiarvoisen tärkeää, että KEJOa ja sen suunnittelutyötä kehitetään reaaliaikaisesti siten, että POKEen rakennetut, tärkeimmiksi kentällä koetut ominaisuudet saadaan siirrettyä KEJOon kutakuinkin sellaisenaan siinä vaiheessa kun se otetaan poliisissa käyttöön. Mikäli toteutus tehdään liian vanhojen vaatimusmäärittelyjen mukaan, kuten tällä hetkellä näyttäisi tapahtuvan, syntyy KEJO valmiiksi vanhana ja operatiivisessa toiminnassa järjestelmätasolla tapahtuu siirtyminen kehityksessä menneisyyteen nykyhetken ja tulevaisuuden sijaan. Samaan aikaan kun KEJOa kehitetään, tulee huolehtia POKEn ajantasaisena ja toimivana pitämisestä ja sen edelleen kehittämisestä teknisten ym. mahdollisuuksien asettamissa rajoissa.

Jokaisella operatiivisella toimialalla on omat tarpeensa kenttäjärjestelmälle. Joillakin toimialoilla ei tällä hetkellä ole käytössä minkäänlaista kenttäjärjestelmää, joten tullessaan KEJO on niille iso edistysaskel. Poliisissa tilanne on selkeästi toinen. Poliisilla on käytössä toimiva järjestelmä laajoilla ominaisuuksilla ja se on iso osa päivittäistä toimintaa sekä johtamistoimintoja. Tämän vuoksi poliisin tulee saada asiantuntijuutensa selkeästi esille ja vaatia tulevalta järjestelmältä ja sen kehittämiseltä enemmän kuin muut.

9.4.g. Kehitetään operatiivisten tilanteiden ulkopuolista päivittäisjohtamista kohti ihmisten valmentavaa johtamista

Nyt ja tulevaisuudessa tarvitaan entistä enemmän erilaisiin tilanteisiin ja olosuhteisiin sopivia tapoja johtaa. Poliisityötä ja sen tilannekohtaista johtamista määrittää jatkossakin erityisesti operatiivisen toiminnan tarpeet. Tilannejohtamisen periaatteet ja käskyihin perustuva ns. käskyttävä johtaminen

niissä säilyy ennallaan. Valmentavan johtamisen ote ei sovellu eikä sitä ole tarkoitettu sovellettavaksi operatiivisten tilanteiden käskyttävää johtamista edellyttäviin tilanteisiin.

Esimiesten muun päivittäisjohtamisen roolissa sen sijaan tulee kuitenkin korostumaan yhä enemmän valmentava ote sekä vision ja tavoitteiden kautta johtaminen, dialogi ja yhteistyö. Esimiehen tehtävänä on tukea työn suorittamista ja työntekijöiden ratkaisukeskeisyyttä. Tavoitteena on työntekoa palveleva johtaminen, joka perustuu poliisin arvoihin ja luottamukseen. Esimieheltä ei esimiehisyyttä olla riistämässä. Hän vastaa edelleen kuten tähänkin saakka ja tekee tarvittaessa lopulliset ratkaisut. Esimiehen tulee myös valvoa työn tekemistä. Mutta vuorovaikutteisuuden, avoimuuden ja luottamuksen ilmapiirin tulee lisääntyä. Myös työntekijän valta tehdä ohjatusti päätöksiä tulee lisääntymään.

Vuoden 2015 henkilöstöbarometrissa tuli ilmi useita johtamiseen liittyviä kehittämistarpeita. Vastaajista merkittävä osa oli sitä mieltä, että esimerkiksi työn organisoinnissa on ongelmia, vaikutusmahdollisuudet omaan työhön tai itseään koskeviin asioihin ovat liian rajalliset, puutteita ilmenee ammatillisen kehittymisen tukemisessa ja uralla etenemistäkään ei riittävästi tueta. Seuraavassa, vuonna 2018 tehdyssä barometrissä nousivat edelleen esille samantyyppiset, kehittämistä edellyttävät asiat. Johtamista haluttiin ylipäätään kehitettävän. Työelämään, johtamiseen ja tätä kautta kulttuuriin tarvitaankin nykyaikaan ja tulevaisuuteen tähtäävä muutos. Työntekijöiden ammattitaito, asiantuntijuus ja osaaminen tulee saada täysimääräiseen käyttöön.

Poliisin toimintaympäristö on ollut muutoksessa jo pidempään eikä muutokselle ole loppua näkyvissä. Päinvastoin, muutosnopeus kiihtyy kaiken aikaa edellyttäen meiltä monenlaisia asioita ja tekemistä. Se edellyttää organisaatiotasolla yhtäältä toiminnan ja toisaalta johtamisen jatkuvaa kehittämistä sekä yksilötasolla kehittymistä esimiehenä ja alaisena. Sukupolvetkin vaihtuvat, kokeneet ammattilaiset ikääntyvät ja toinen toisensa perään eläköityvät. Uusia, hyvin koulutettuja nuoria tulee kaiken aikaa tilalle ja heistä kehittyy pikku hiljaa kokeneita ammattilaisia. Uudet sukupolvet ovat joiltain osin ihmisinä erilaisia. Sanotaan, että heille on ominaista tietynlainen vapaamielisyys ja omatoimisuus sekä kasvaminen ja tottuminen esimerkiksi sosiaalisen median myötä uuteen viestintätekniikkaan ja -kulttuuriin. Sukupolven väitetään kyseenalaistavan edellisten sukupolvien elämänarvot. Erään tutkimuksen mukaan uusi sukupolvi kaipaa työltään eniten koulutus- ja kehittymismahdollisuuksia sekä joustavuutta. Palkka on toki tärkeä, mutta se ei ole päällimmäisenä mielessä työstä puhuttaessa. Työssä viihtyminen ja työn mielekkyys ovat heille tärkeitä arvoja. Heidän sanotaan haastavan vanhat johtamisen mallit. Tiukka hierarkia ja jatkuva käskyttäminen edustavat heille menneisyyttä, historiaa. He haluavat esimiesten tarjoavan heille haasteita mutta toisaalta myös selkeästi määriteltyjä puitteita työlleen. Tämä kehityskulku haastaa organisaation ja johtamisen sekä johtamistyötä tekevät esimiehet.

Valmentavassa johtamisessa korostuvat erityisesti seuraavat viisi näkökulmaa, joiden kaikkien tulee käytännössä toteutua. Keskustelukulttuurin tulee olla avointa ja vuorovaikutteisuuteen perustuvaa; esimiehellä tulee olla kuuntelemisen taito, toisaalta alaisella tulee olla keskustelemisen taito; vuorovaikutteisuuden ja valmentavan esimiesotteen kautta yhtenä lähtökohtana tulee olla keskinäisen luottamuksen rakentaminen; esimiehen tulee kannustaa alaista itseohjautuvuuteen ja sitä kautta lisääntyvään henkilökohtaisen vastuun kantamiseen omista ja työhön liittyvistä asioista ja ratkaisuista.

9.5. TIETOJOHTOISUUS

9.5.a. Hyödynnetään tehokkaasti muun muassa poliisin tulostietojärjestelmän (Polstat) tietosisältöä poliisin hälytystoimintaan liittyvässä strategisessa ja taktisessa analyysissä sekä operatiivisen toiminnan suunnittelussa.

Tietojohtoisen poliisitoiminnan edellytyksenä on, että päätöksenteko perustuu analysoituun tietoon. Ammattitaitoisen analyysitoiminnan avulla luodaan parempia edellytyksiä yllä pitää yleistä järjestys-

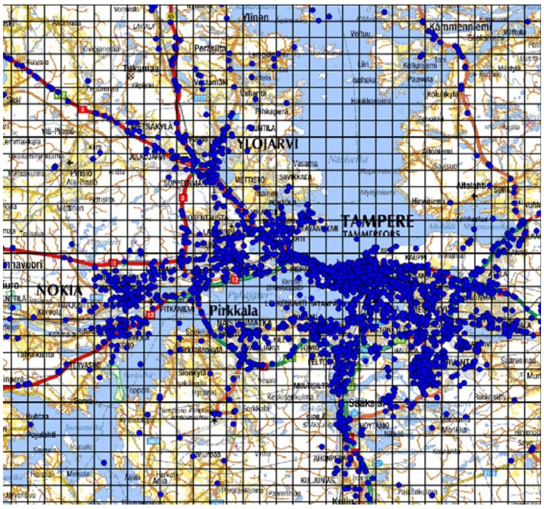
tä ja turvallisuutta, estetään, paljastetaan ja selvitetään rikoksia sekä torjutaan rikollisuutta kohdentamalla tarpeellisella tavalla toimintoja.

Poliisilaitoksiin on järjestetty oma analyysitoiminto, kuhunkin omia painotuksia korostaen. Painotukset ovat varsin rikostorjuntakeskeisiä ja näyttää siltä, että valvonta- ja hälytystoimintaan liittyvä analyysitoiminto on jäänyt heikommalle ja on monissa paikoin vasta kehittymässä. Poikkeuksia poliisilaitoskohtaisesti on havaittavissa. Tätä analyysitoiminnon muotoa tulisi voimakkaasti ja nopeasti kehittää, jotta päätöksenteko ja resurssikohdennukset ajallisesti ja asiallisesti olisivat mahdollisimman oikeita silläkin poliisitoiminnan osa-alueella. Eräänä myönteisenä poikkeuksena mainittakoon Sisä-Suomen poliisilaitos, jonka analyysitoimintoa valvonnan ja ennalta estävän toiminnan osalta on esitelty tässä raportissa kappaleessa ”Tehostetaan johdettua, ennalta estävää toimintaa osana päivittäistä peruspoliisityötä yhteistyössä keskeisen sidosryhmien kanssa”.

Tiedon hyödyntäminen edellyttää tiedon olemassaoloa, toimivia ja tehokkaita järjestelmiä, yhdenmukaisia kirjaamistapoja sekä osaavia tiedon ja järjestelmien käyttäjiä. Analyysiosaamista tuleekin koulutuksen kautta lisätä ja jatkuvasti kehittää ajanmukaiset tarpeet ja teknologinen kehitys huomioon ottaen.

Poliisin tulostietojärjestelmää (Polstat) käytetään poliisitoiminnan kehittämisen, suunnittelun ja seurannan työkaluna. Järjestelmää käytetään rikostorjunnan, hälytystoiminnan ja henkilöstöhallinnon tarpeisiin ja se sisältää huomattavan laajan poliisitoimintaan liittyvän aineiston ja tietosisällön. Hälytystoiminnan osalta järjestelmää käytetään yleisimmin erilaisten tilastollisten tunnuslukujen lähteenä. Tilastotuotanto palvelee sekä poliisia itseään, mutta myös muita julkisia ja yksityisiä toimijoita. Lähtökohtaisesti tietojärjestelmän sisältämiä tietoja on käsitelty kunta- tai poliisilaitostasolla. Hälytystehtäviin liittyvien paikkatietojen hyödyntäminen on jäänyt poliisihallinnossa kokonaisuus huomioon ottaen suhteellisen vähälle huomiolle.

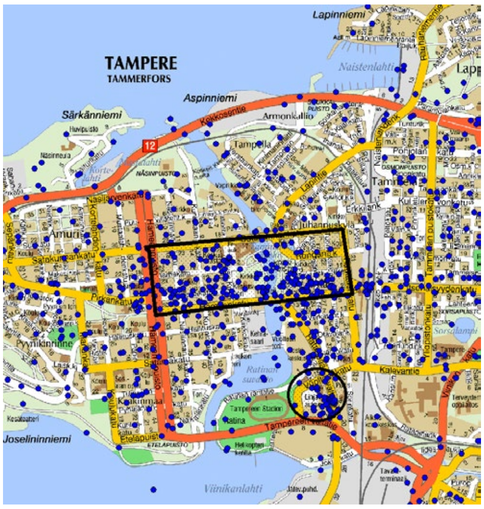
Poliisin hälytystoiminnan kehittämisessä ja seurannassa tulisi ymmärtää tietovarannon sisältämän koordinaattipohjaisen tiedon mahdollisuudet ja hyödyntää niitä osana tietojohtoista poliisitoimintaa. Ohessa kaksi esimerkkiä, millä tavoin tietoa on mahdollista hyödyntää vaikkapa operatiivisen toiminnan suuntaamisessa ja partioiden kohdentamisessa.



Esimerkki 1. Hälytystehtäviä Tampereen seudulla ja tilastoruudukko (1 km x 1km)

Menetelmä mahdollistaa yksittäisten tehtävien sisältämien tietojen tarkastelun halutulla ruututasolla. Tällaisia tietoja voisivat esimerkiksi olla tehtävämäärät ja -luokat sekä toimintavalmiusaika.

Hälytystehtävien pohjalta tuotetun ruutudatan käyttöä olisi myös mahdollista hyödyntää laajemmin esimerkiksi kuntien ja kaupunkien kanssa (mm. ennalta estävässä toiminnassa tai vaikka kaupunkisuunnittelun apuvälineenä kunnallisessa turvallisuussuunnittelutyössä).



Esimerkki 2. Hälytystehtäviä Tampereen keskustan alueella ja kaksi kohdealuetta

Menetelmä mahdollistaa hälytystehtävien määrän ja laadun tarkastelun halutulla alueella ja / tai tietyn kohteen (esim. koulu, ravintola, kauppakeskus) läheisyydessä. Menetelmä antaa myös mahdollisuuksia tarkastella erilaisten teemavalvonta- ja aluevalvontahankkeiden vaikuttavuutta seuranta-analyysin muodossa.

KAAVIO 11. Esimerkkejä poliisin hälytystoimintaan liittyvässä analyysissä sekä operatiivisen toiminnan suunnittelussa hyödynnettävistä tiedoista. Lähde: Polstat.

Valvonta- ja hälytystoimintaan liittyvien tietojen käsittelyssä ja mahdollisten tulosten julkistamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota voimassa olevaan lainsäädäntöön ja kansalaisten yksityisyydensuojaan. Lähtökohtana edellä kuvatuilla analyyseilla ja niiden tuloksilla tulee ensisijaisesti olla poliisin oman toiminnan kehittäminen eikä niinkään korostaa ja edistää alueiden välistä erilaisuutta. Nämä reunaehdot tunnistaen on mahdollista tuottaa entistä tehokkaammin vastauksia poliisitoiminnallisesti tärkeisiin kysymyksiin ja tukea samalla tietojohtoista poliisitoimintaa sekä strategisen että taktisen analyysin näkökulmasta.

Todettakoon myös, että poliisin operatiivinen analyysijärjestelmä Pona on todettu toimivaksi työkaluksi poliisitoiminnan eri osa-alueilla, esimerkiksi liikennevalvonnalle ja sen suuntaamiselle liikenneturvallisuuden kannalta valvontaan eniten tarvitseville alueille siitä on ollut käytännössä iso hyöty. Sen käyttömahdollisuuksia poliisissa ja toimintojen kehittämistä tulisi edelleen jatkaa.

9.5.b. Kehitetään tietojohtoisuutta työvuorosuunnittelussa toiminnallisten tarpeiden mukaisen resurssin varmistamiseksi

Työvuorosuunnittelulla on merkittävä vaikutus henkilöstön työtyytyväisyyteen ja hyvinvointiin. Kentällä työskentelevä henkilöstö tekee vuorotyötä ja tietynlainen ennustettavuus työvuorojärjestelmässä tulisi olla, jotta työ- ja vapaa-ajan yhteensovittaminen olisi edes jossain määrin mahdollista.

Työvuorosuunnittelussa tulee kuitenkin ensisijaisesti huomioida tiedossa olevat toiminnalliset tarpeet. Työvuorosuunnitelman tulee näin ollen lähtökohtaisesti perustua tietoon tulossa olevista

tapahtumista ja resurssitarpeista, joiden perusteella työvuorolista voidaan vahvistaa. Listan suunnitteluvaiheessa tarpeet määritellään esimerkiksi jaksopalaverissa, missä operatiivisesta toiminnasta vastuussa olevat henkilöt resurssisuunnitelman tekevät. Listaa suunniteltaessa tulee pyrkiä myös siihen, että työvuoron lopetus ja seuraavan työvuoron aloitus limitetään tarvittaessa siten, että kentällä on aina resurssi olemassa eikä aukkopaikkoja tule.

Hätäkeskuslaitoksessa suoritettujen haastatteluiden perusteella työvuorojen vaihtohetki ilman vuoron lopetuksen ja aloituksen limitystä on tehtävien annon kannalta kaikkein haasteellisin hetki, jonka johdosta keikkoja menee tuossa vaiheessa odotukselle varsin paljon. Jotta tehtävien jonoutumista tapahtuisi mahdollisimman vähän, partioiden tulisi olla toimintavalmiudessa ja käytettävissä tehtävänantoon heti työvuoron alettua.

9.6. TULOKSELLISUUS JA SEN MITTAAMINEN

9.6.a. Kehitetään poliisin toimintavalmiuden ajallista mittaamista määrittelemällä olemassa olevia resursseja vastaavat valtakunnalliset ja alueelliset toimintavalmiusaikatavoitteet

Poliisin operatiivista toimintaa mitataan lukuisilla mittareilla. Näkökulmat mittaamiseen ovat taloudellisuus, tuottavuus, palvelukyky ja laatu sekä suoritteet. Johtamisella voidaan vaikuttaa taloudellisuus ja tuottavuus -näkökulmiin esimerkiksi kohdentamalla mahdollisimman oikea määrä henkilötyövuosia kuhunkin toimintoon (valvonta, hälytystoiminta, rikostorjunta, lupahallinto, tukitoiminnot) ja samalla tasapainottelemalla eri ydintoimintojen välisen resurssijaon ja tuloksellisuusvaatimusten kanssa.

Hälytystoiminnassa, operatiivisen tekemisen tasolla johtamisella voidaan vaikuttaa toimintavalmiusaikaan, jota mitataan A- ja AB -tehtävien osalta. Vaikutusmahdollisuudet hälytystehtävien määrään ovat varsin teoreettiset. Poliisin vaikutusmahdollisuudet esimerkiksi perheväkivaltaan liittyviin kotihälytyksiin ja niiden määrään perustuvat vahvaan sidosryhmäyhteistyöhön ja ennalta ehkäisevään, poikkihallinnolliseen toimintaan.

Mittareiden tehtävänä on antaa tiiviissä muodossa riittävän monipuolinen ja kattava tieto poliisin toimintakyvystä ja valmiudesta huolehtia sille poliisilaissa määriteltyjen tehtävien hoitamisesta, resurssien käytöstä ja niiden kohdentumisesta tehtäväkokonaisuuden eri osa-alueille. Mittarit ohjaavat toimintaa mitattaviin asioihin ja niiden mukaisten tavoitteiden saavuttamista pidetään tulosohjausjärjestelmänkin edellyttämällä tavalla tärkeänä. Vääjäämätön tosiasia on, että ”sitä saadaan, mitä mitataan”. Sitä, mitä ei mitata, pidetään käytännön tekemisen tasolla vähemmän tärkeänä. Sen johdosta mittarit, niiden kohdentaminen ydintoimintoihin ja ns. oikeiden asioiden mittaaminen oikeilla mittareilla on operatiivisen toiminnan ja tavoitteiden saavuttamisen kannalta erittäin merkityksellistä.

A- ja AB- hälytystehtävien toimintavalmiusaikaa mitataan keskimääräisillä arvoilla. Keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite näyttää melko hyvin toteutuvan, vaikka tehtävämäärät vuosittain vaihtelevat. Kuten aiemmin on jo tuotu esiin, vaihtelu määrissä voi olla hyvinkin voimakasta. Vaikutelmaksi on muodostunut, että muuttuivatpa tehtävämäärät miten tahansa, keskimääräinen toimintavalmiusaika yleensä aina toteutuu. Poliisihallituksen tilinpäätöksessä vuodelta 2018 todetaan, että poliisi on tehtäviään priorisoimalla kyennyt saavuttamaan kiireellisille hälytyspalveluille asetetun tavoitteen vuonna 2018. Tästä on pitkälti kysymys siinä, että B- kiireellisyysluokan tehtävien määrä on laskenut ja C- tehtävien vastaavasti lisääntynyt. Ja kuten aiemmin on jo todettu, C- tehtävien osalta ei mitata muuta kuin niiden lukumäärää.

Keskimääräinen toimintavalmiusaika kertoo siitä, kuinka nopeasti poliisi keskimäärin tehtäväpaikalle saapuu. Ajanlasku alkaa siitä, kun hätäkeskus on välittänyt tehtävän partiolle ja päättyy silloin kun partio ilmoittaa olevansa kohteessa. Tämän mittarin ongelma on siinä, että poliisin tehtäväpaikalle saapuminen kestää maan eri kolkissa eripituisia aikoja ja alueelliset suorituskyvyt ovat erilaisia. Helsingissä poliisi saapuu paikalle huomattavasti nopeammin kuin vaikkapa Savukoskella tai Kinnulassa.

Palaa sisällysluetteloon

Toimintavalmiusajan osalta tulostavoitteet ja mittaristo olisi rakennettava uudelleen siten, että ne ottavat huomioon ainakin maantieteen, alueiden erilaisuuden, etäisyyksien vaihtelut, alueen asukkaiden lukumäärän ja asukastiheyden esimerkiksi per neliökilometri sekä poliisin resurssit ja poliisiasemaverkoston kattavuuden. Mitattavan toimintavalmiusajan tulee antaa nykyistä todellisempi kuva siitä, missä ajassa poliisi tavoittelee olevansa jollakin tietyllä alueella. Samalla poliisi antaisi eräänlaisen laatulupauksen asukkaille tältä osin.

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman mukaan hallitus lisää viranomaisten läsnäoloa ja näkyvyyttä etenkin alueilla, joissa on heikoin palvelutaso. Poliisille määritellään enimmäisvasteajat koko Suomeen. Alueellisten toimintavalmiusaikatavoitteiden tulee kaikkialla olla kuitenkin realistisia ja tavoitettavissa olevia ottaen huomioon vaikkapa poliisille kokonaisuudessaan ja yksittäisille poliisiyksiköille kohdennetut resurssit ja poliisilaitosalueiden erilaisuuden etäisyyksien ja harva-alueidenkin osalta. Hallitusohjelman mukainen enimmäisvasteaika on haasteellinen asettaa, mikäli sillä tarkoitetaan velvoittavaa tulostavoitetta sen osalta, mitä toimintavalmiusaikaa yksittäisellä hälytystehtävällä poliisi ei millään perusteella saa ylittää. Tällainen tavoitejärjestelmä asettaa etenkin resurssi- ja poliisiasemaverkkonäkökulmalle sellaisia haasteita, joita poliisi ei yksin pystyne ratkaisemaan.

Kenttätoiminnan johtamisella, poliisipartioiden sijoittelulla ja vaihtoehtoisilla toimintamalleilla voidaan osittain vastata tähän haasteeseen, mutta se ei ole riittävä ratkaisu, mikäli merkittävää ja pitkävaikutteista parannusta poliisin toimintavalmiusaikoihin harvaan asutuilla seuduilla halutaan saada aikaan. Oletettavasti ainoa todella vaikuttava keino tällöin olisi poliisin resurssimäärän merkittävä lisääminen sekä poliisiasemaverkon laajentaminen siten, että etäisyydet muodostuvat nykyistä lyhyemmiksi. Tämä ei kuitenkaan liene realistinen vaihtoehto, sillä nykyisenkin poliisiasemaverkon ylläpitämiseen liittyy haasteita. Näitä haasteita ja edellä mainittuja vaihtoehtoisia toimintamalleja on käsitelty tässä selvitystyössä laajemmin toisaalla.

Tulosten mittaamisen osalta eräänä realistisena vaihtoehtona voisi olla malli, jollainen on Norjan poliisilla käytössä. Siinä poliisille on asetettu valtakunnallinen tavoite, jossa toimintavalmiusaikatavoite on määritelty alueen asukasluvun ja asukastiheyden mukaan. Toimintavalmiusaikatavoitteelle on asetettu vaihteluväli, jonka mukaiset aikatavoitteet pyritään saavuttamaan tietyssä määrässä tehtäviä. Tässä olevat asukasluvut ovat Norjan mallin mukaisia.

Valtakunnallinen tavoite
20 000 tai enemmän asukkaita
10 minuuttia 50 prosentissa tehtävistä
15 minuuttia 80 prosentissa tehtävistä

2 000 - 19 999 asukasta
15 minuuttia 50 prosentissa tehtävistä
30 minuuttia 80 prosentissa tehtävistä

Muut alueet
22 minuuttia 50 prosentissa tehtävistä
45 minuuttia 80 prosentissa tehtävistä

KAAVIO 12. Toimintavalmiusaikatavoitteen määrittely Norjan mallin mukaan. Lähde: Norjan poliisi

Poliisiyksikkökohtaiset toimintavalmiusaikatavoitteet rakentuvat samalla tavalla, mutta vaihtelevat yksiköittäin alueellisten erojen perusteella. Tämä malli mahdollistaa alueellisten erojen huomioon ottamisen ja antaa realistisemman kuvan siitä, millaista toimintavalmiutta poliisi tavoittelee asukastiheydeltään erikokoisilla alueilla. Samalla se takaisi nykyistä paremmin sen, että kansalaisilla ei olisi epärealistisia käsityksiä tai odotuksia poliisin tasavertaisesta tai ajallisesta suorituskyvystä maan eri osissa.

Toisen vaihtoehdon mukaan määritellään valtakunnallisesti sekä poliisilaitoskohtaisesti A ja A-B -tehtävien osalta minuuttimääräinen tavoite suhteessa oletettuun tehtävämäärään.

Valtakunnallinen tavoite
A -tehtävien toimintavalmiusaika enintään 10 minuuttia 70 %:ssa tehtäviä
A -tehtävien toimintavalmiusaika enintään 17 minuuttia 15 %:ssa tehtäviä
A -tehtävien toimintavalmiusaika enintään 22 minuuttia 10 %:ssa tehtäviä
A -tehtävien toimintavalmiusaika enintään 45 minuuttia 5 %:ssa tehtäviä
A-B -tehtävien toimintavalmiusaika enintään...

KAAVIO 13. Toimintavalmiusaikatavoitteen määrittely suhteessa tehtävämäärään.

Poliisiyksikkökohtaiset toimintavalmiusaikatavoitteet rakentuvat samalla tavalla, mutta vaihtelevat yksiköittäin alueellisten erojen perusteella.

Valtion talousarvioesityksissä poliisin hälytystoiminnan osalta on jo pitkään palvelukyvyn ja laadun kohtaan kirjattu toimintavalmiusaikaa koskevia valtakunnallisia tulostavoitteita. Näitä ovat 1) toimintavalmiusaika A-luokan tehtävissä (minuuttia) sekä 2) toimintavalmiusaika A- ja B-luokan tehtävissä (minuuttia). Näiden kahden lisäksi on asetettu tavoitteita, jotka ovat edellä mainitun toisen vaihtoehdon mukaisia. Tällaisia ovat 3) toimintavalmiusaika A- ja B -luokan tehtävissä alle 20 minuuttia (vuoden 2019 tavoite 66 % hälytystehtävistä) sekä 4) toimintavalmiusaika A- ja B-luokan tehtävissä alle 45 minuuttia (vuoden 2019 tavoite 85 % hälytystehtävistä). Näistä 1 ja 2 kohdan mukaiset tulostavoitteet on tulosohjausjärjestelmän kautta jalkautettu poliisilaitosten tulossopimuksiin yksikkökohtaisina keskimääräisinä tulostavoitteina. Kohtien 3 ja 4 mukaisia tulostavoitteita ei poliisilaitosten tulossopimuksissa jostakin syystä ole. Tässä olisi hyvä kehitettävä mallivaihtoehto, jonka pohjalta määriteltäisiin poliisilaitoksille alueelliset erot huomioivat tulostavoitteet sekä A- että A- ja B-luokan tehtäville.

Kolmantena vaihtoehtona voisi tulla kyseeseen pelastuslaitoksilla käytettävissä oleva malli sovellettuna poliisin toimintaympäristöön. Malli perustuu riskiarviointiin ja riskikohteiden määrittelyyn. Näiden perusteella määritellään keskimääräiset vasteajat, jonka kuluessa pelastustoimi tehtäväpaikalle keskimäärin saapuu. Mitä enemmän arvioituja ja tiedossa olevia riskejä on, sitä lyhyempi on tavoiteltu toimintavalmiusaika. Pelastuslain 28§:n mukaan pelastustoimen palvelutason tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Arvioinnin perusteella tehdään palvelutasopäätös, josta on selvitettävä alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Päätös on voimassa määräajan. Palvelutasopäätöksessä tulee myös konkreettisesti kuvata palvelut, joita alueen pelastustoimi ja sen pelastuslaitos tulee palvelutasopäätöksen voimassaoloaikana tuottamaan. Palveluiden tasolla tarkoitetaan esimerkiksi pelastuslaitoksen lakisääteiseen ohjaus-, valistus-, neuvonta- ja valvontatehtävään osoittamia henkilötyövuosia tai pelastustoimintaan käytettävien yksiköiden toimintavalmiutta pelastustoimen alueen eri osissa.

Valittavaa mallia, olipa se mikä tahansa, voisi esimerkiksi kokeiluluonteisesti testata jossakin erikseen valittavassa poliisilaitoksessa, jollei sitä haluta ottaa saman tien käyttöön koko maassa.

9.7. TURVALLISET JA TERVEELLISET TOIMITILAT

9.7.a. Varmistetaan poliisille turvalliset, terveelliset ja toimivat toimitilat ja toteutetaan ne vastaamaan operatiivisen kenttätoiminnan tarpeita

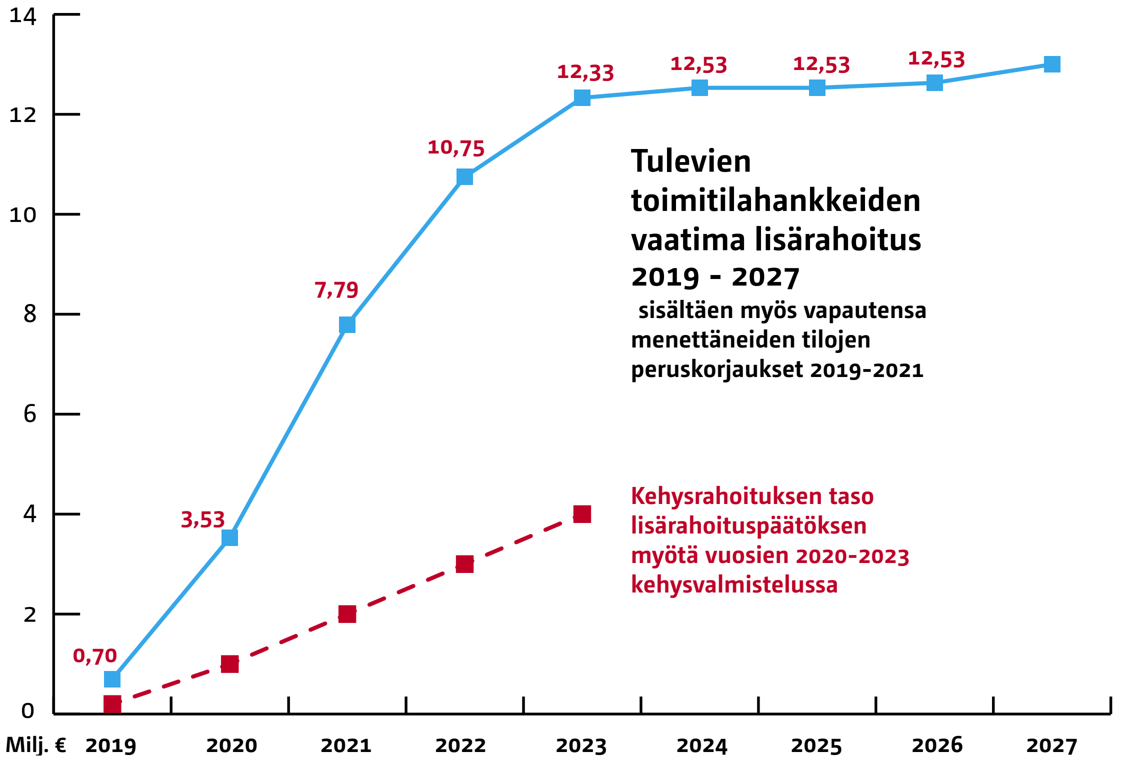
Poliisin toimitiloista tulee saada sellaisia, että tehokas toiminta on mahdollista ja toimitilat raken-

teeltaan ja tiloiltaan tukevat myös operatiivista toimintaa. Toimitilakonseptin tulee vastata osaltaan kenttätoiminnan prosesseja ja tarpeita. Poliisin käytettävissä olevien materiaalisten resurssien myös tilojen osalta tulee olla turvallisia, terveellisiä, riittäviä ja toimivia. Tällä hetkellä monessa poliisilaitoksessa on toimitilojen kanssa isoja ongelmia, erityisesti vakavat sisäilmaongelmat ovat monella poliisiasemalla tätä päivää tuottaen kaikelle operatiiviselle toiminnalla isoja haasteita sekä henkilöstön terveydelle riskejä. Toisaalta monissa paikoin toimitilat ovat vanhentuneita eivätkä sellaisenaan tue tämän päivän operatiivisen poliisitoiminnan prosesseja ja tarpeita.

Operatiivisen toiminnan näkökulmasta prosessien mukaan toteutetut toimitilat vaikuttavat osaltaan jopa merkittävälläkin tavalla poliisin kenttäpartioiden suorituskykyyn ja toimintavalmiuteen. Toimitilojen, prosessien, toimintatapojen ja teknologioiden kehityksellä on saatavissa merkittäviä parannuksia toimintaan.

Senaatti-kiinteistöt on laatinut yhdessä Poliisihallituksen kanssa pitkän aikavälin toimitilahankesuunnitelman syksyllä 2018 kriittisistä ja kiireellisiä toimenpiteitä vaativista kohteista. Poliisin tilat ovat monilta osin vanhoja, huonokuntoisia ja tiensä päässä. Suunnitelma sisältää kaikkiaan 62 toimitilahanketta, joista välttämättömiä on suunnitelman tekovaiheessa ollut 32 kappaletta sekä 17 vapautensa menettäneiden tilojen peruskorjausta, joita pelastusviranomaiset, Eduskunnan oikeusasiamies sekä Euroopan neuvoston kidutuksenvastainen komitea CPT on vaatinut. Poliisin kehyksessä ei ole sellaista liikkumavaraa, jolla nämä voitaisiin rahoittaa. Rahoitusta on tiedossa valtiovarainministeriön kannan mukaan vuosille 2020 - 2023 vain pieni osa tarvittavasta. Kyseessä on vakava rahoitusvaje, joka vaatii pikaista oikaisua. Vakavia sisäilmaongelmakohteita poliisissa on tällä hetkellä jo 12 kappaletta, joista neljässä ollaan väistössä ja lisää tällaisia kohteita on tulossa.

Poliisin turvallisuusmääräyksen mukainen tilojen turvatason saavuttaminen edellyttää kehyskaudella yhteensä 17 miljoonaa euroa edellisten lisäksi. Tilanne on toimitilojen ja niiden turvallisuustason näkökulmasta erittäin vakava. Kysymys on yhtäältä poliisiorganisaation tehokkuudesta ja tuottavuudesta mutta erityisesti poliisin henkilöstön terveydestä ja turvallisuudesta.



KAAVIO 14. Tällä hetkellä tiedossa olevien poliisin toimitilahankkeiden vaatima rahoitus tuleville vuosille. Lähde: Poliisihallitus.

9.8. TYÖTURVALLISUUS, KALUSTO JA VARUSTEET

9.8.a. Huolehditaan kenttätyötä tekevien työturvallisuudesta muun muassa varmistamalla mahdollisimman turvalliset työskentelyolosuhteet sekä ajantasaiset ja tarkoituksenmukaiset suojavälineet

Työturvallisuudella on suora yhteys poliisin voimavaroihin ja siihen, että kenttäpartiot joutuvat monissa paikoin työskentelemään paljon laajemmilla maantieteellisillä alueilla kuin aiemmin. Tehtäville lähdetään pääsääntöisesti alueellisista keskuksista tai muutoin läheltä poliisiasemaa, joka usein sijaitsee varsin kaukana tehtäväpaikasta. Alueiden suurentuessa poliisin paikallistuntemus on heikentynyt ja samalla valmius varautua alueen kohdehenkilöiden aiheuttamiin yllättäviin tilanteisiin on huonontunut.

Vaaralliset tai tiettyä uhkaa sisältävät tehtävät pyritään lähtökohtaisesti hoitamaan useamman partion voimin, mutta kaikkialla tätä mahdollisuutta ei resurssitilanteesta johtuen ole tai tukipartion odottaminen aiheuttaa viivettä tehtävän hoitamiselle. Perustellusti voidaan todeta poliisin työturvallisuuden olevan koetteilla erityisesti harvaan asutulla alueella, mihin tukipartion saaminen on usein varsin aikaa vievää pitkistä etäisyyksistä johtuen.

Työturvallisuus on käsitteenä laaja ja sisältää erittäin paljon työhön liittyviä fyysisen ja psyykkisen toiminnan osa-alueita. Sillä on selkeä yhteys sekä henkilöresursseihin että materiaalisiin resursseihin. Henkilöresurssien näkökulmasta kyse on muun muassa riittävästä henkilöstömäärästä, resurssien oikeasta kohdentamisesta, osaamisesta, työhyvinvoinnista ja työn turvallisesta suorittamisesta turvallisuutta lisäävin välinein. Materiaalisten resurssien näkökulma sisältää terveellisten ja turvallisten toimitilojen lisäksi ainakin erilaiset suojavälineet ja muun kaluston ja niiden vastaavuuden ja riittävyyden toiminnallisiin tarpeisiin nähden.

Haastatteluissa työturvallisuuteen liittyvät asiat ovat olleen keskustelun aiheena lukuisia kertoja. Lähinnä keskustelut ovat liittyneet työssä jaksamiseen, henkilökohtaisiin tai ajoneuvokohtaisiin suojavälineisiin sekä ajoneuvoihin. Lähtökohtana keskusteluille ja työturvallisuuden kehittämiselle ovat olleet työssä jaksamiseen liittyvien ongelmien korjaaminen, suojavälineiden ajantasaisena pitäminen (ei vanhentuneita välineitä), ajoneuvokaluston laadun ja tason parantaminen (liian pitkät vaihtovälit) sekä työturvallisuudenkin näkökulmasta riittävien henkilöresurssien varmistaminen.

Huomiota on kiinnitetty varsin paljon myös siihen, että työnantajan ja esimiesten tulee osaltaan huolehtia siitä, että kenttäpartioissa työskentelevät henkilöt ovat aina sekä fyysisesti että ammatillisesti työkykyisiä. Myös siitä tulee huolehtia, että valvonta- ja hälytystehtäviä hoitavien kenttäpartioiden kokoonpano on aina sellainen, että siitä ei muodostu työturvallisuusriskiä.

Hajautetulla partioinnilla tarkoitetaan työtapaa, missä poliisipartion jäsenet partioivat eri ajoneuvoilla lähtökohtaisesti itsenäisesti, mutta tiiviissä yhteistyössä keskenään tai muiden partioiden kanssa. Työtapa sopii liikenne- tai muuhun valvontaan joissakin tilanteissa, jolloin saadaan toimintaan lisää tehokkuutta, näkyvyyttä ja vaikuttavuutta. Mutta hälytystehtäviin se ei nykyisessä toiminta- ja työturvallisuusympäristössä sovellu, eikä sitä näin ollen tässä selvitystyössä esitetä nykyisestä laajennettavaksi. Varautuminen äkillisesti muuttuviin tilanteisiin ja usealla partiolla hoidettavat vaativat tilanteet ovat tätä päivää poliisitoiminnassa.

Poliisihallinnon työsuojelun tavoitteena on parantaa turvallisuutta, pitää yllä työtyytyväisyyttä, edistää henkilöstön työ- ja toimintakykyä sekä ehkäistä ja torjua työtapaturmia ja työstä johtuvia sairauksia. Toiminnan tulee kohdistua työolosuhteisiin ja -välineisiin sekä fyysiseen ja psyykkiseen hyvinvointiin ja perustua työssä esiintyvien riskien hallintaan. Työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijöiden henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

9.8.b. Pidetään yllä henkilöstön hyvää fyysistä valmiutta suoriutua tehtävistä varmistamalla viikkoliikunnan mahdollisuus, kannustamalla omatoimiseen kunnosta huolehtimiseen sekä kehittämällä fyysinen kuntotesti tehtävänmukaiseksi

Joel Riski ja Samuel Venäläinen tutkivat Poliisiammattikorkeakoulun AMK -opinnäytetyössään (Joel, Riski & Venäläinen, Samuel 2019: Fyysisen toimintakyvyn ylläpito on poliisin omalla vastuulla. Fyysisten kompetenssien osatekijät ja optimointi. Poliisi (AMK). Poliisiammattikorkeakoulu) poliisien fyysisiä kompetensseja.

Tutkimuksen keskeisinä tuloksina nousi esille, että miehistö kokee työnantajan tarjoaman täydennyskoulutuksen sekä viikkoliikunnan riittämättömäksi omien fyysisten valmiuksien ylläpitämiseen sekä kehittämiseen. Poliisimiehistö kokee myös suurta halua päästä kouluttamaan itseään lisää täydennyskoulutusten muodossa, sillä se näkee täydennyskoulutuksista olevan hyötyä haastavissa tilanteissa. Tuloksissa oli merkittävää se, että useat kyselyyn osallistuneet olivat kohdanneet fyysisesti haastavan tilanteen, jonka seurauksena heille oli koitunut fyysinen vamma. Annettujen vastausten perusteella henkilöstö koki, että paremmalla fyysisellä valmistautumisella vammat olisivat ainakin joiltain osin olleet estettävissä. Tutkimuksen tuloksissa ilmenee, että ajoittain poliisi on jopa jättänyt toimimatta fyysisesti haastavassa tilanteessa. Tämä tulos ei kuitenkaan ollut tilastollisesti merkittävä, mutta pienenäkin ilmiönä huolestuttava.

Tekijät toteuttivat tutkimuksen kvantitatiivisena eli määrällisenä tutkimuksena. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys käsittelee fyysisen toimintakyvyn osatekijöitä, kuten nopeutta, liikkuvuutta, voimaa, kestävyyttä motorista oppimista sekä suorituskyvyn optimointia erilaisilla lisäravinteilla. Teoreettisessa viitekehyksessä on tuotu esille tilannetietoisuuden, resilienssin sekä tahtotekijöiden kytkökset fyysiseen suorituskykyyn. Teoriaosuudessa on myös tarkasteltu poliisin toimivallan sekä toimintapakon yhteyttä työturvallisuuteen. Näiden elementtien avulla tekijät kartoittivat teoreettisesti sen kokonaisuuden, jota fyysisesti haastavassa tilanteessa poliisilta edellytetään.

Tekijät asettivat tutkimuksen alussa hypoteesin, jonka paikkansapitävyyttä tutkimuksessa testattiin. Hypoteesissa oletettiin, että kaikki palveluksessa olevat poliisimiehet ovat kykeneviä suoriutumaan fyysisesti haastavista tilanteista. Tekijät toteavat pohdintaosuudessaan, että näin ei aina ole. Miehistön kesken fyysisessä toimintakyvyssä on variaatiota ja kaikki poliisit eivät ole valmiita kohtaamaan fyysisesti haastavia tilanteita. Tutkimus antaa huolestuttavan vivahteen työssä käyvän poliisin fyysisen kunnon tasosta. Tutkimuksen yhtenä merkittävänä osana on tarkasteltu poliisin koulutuksen sekä hallinnon asettamien fyysisten kuntotestien rajoja sekä voimankäyttökoulutuksen riittävyyttä. Kyselytutkimuksen sekä teoreettisen viitekehyksen perusteella nousi esille, että hallinnon asettamia rajoja fyysisille kompetensseille on syytä tarkistaa sekä ylläpitokoulutusta lisätä.

Poliisihallitus on antanut määräyksen 2020/2013/4693, joka koskee fyysisen työkunnon testausta poliisihallinnossa. Poliisimiehen tulee ylläpitää työtehtäviensä edellyttämää kuntoa ja ammattitaitoa (Laki poliisin hallinnosta 1992/110). Poliisin työ on tutkimusten mukaan fyysiseltä kannalta todettu pääosin suhteellisen matala kuormitteiseksi, mutta työhön sisältyy hetkellisiä raskaita kuormitushuippuja. Työkyky perustuu toimintakykyyn, jolla selviydytään työn ruumiillisista, henkisistä, sosiaalisista ja eettisistä vaatimuksista yli- tai alikuormittumatta tai väsymättä liikaa. Työkykyä arvioitaessa toimintakyky on suhteutettava työn vaatimuksiin. Työturvallisuuslain 10 § mukaan työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava mm. työstä aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä pyrittävä mahdollisuuksien mukaan vähentämään niitä. Poliisimiehen työn kuormittavuutta ei voida kokonaan poistaa, joten työnantajan on pyrittävä varmistamaan henkilöstön jaksaminen kuormittavassa työssä.

Poliisin työkuntotestauksen testiliikkeet on valittu sen perusteella, että ne ovat helposti toistettavia ja yhteydessä työkykyyn. Työkuntotestit sisältävät hapenottokykyä ja lihaskuntoa mittaavia testejä sekä kehonkoostumuksen arviointia. Testiliikkeet ovat kaikille samat. Tulisiko kuntotestissä kuitenkin olla erilaisia sisällöllisiä variaatioita riippuen testattavien henkilöiden työtehtävistä, jotka ovat erilai-

sia henkilöstä riippuen. Testin tehtävänä olisi tällöin mitata henkilön fyysistä työkykyä nimenomaan hänen sen hetkisissä tehtävissään. Samalla tulisi pohtia, voisiko työajalla tapahtuva viikkoliikunta olla enemmän poliisitoimintaa tukevaa fyysistä ja kuntotestissä havaittuja puutteita korjaavaa, suunnitelmallista ja henkilökohtaiseen kunto-ohjelmaan perustuvaa, jopa ohjattua fyysistä liikuntaa.

9.8.c. Varmistetaan kenttätyötä tekevien kyky ammattitaidon osalta suoriutua tehtävistään erikseen määriteltävillä säännöllisesti toistettavilla testeillä

Poliisin hallinnosta annetun lain mukaisesti poliisimiehen tulee ylläpitää työtehtäviensä edellyttämää kuntoa ja ammattitaitoa. Poliisihallituksen antaman määräyksen 2020/2013/4693 mukaisesti työkyky perustuu toimintakykyyn, jolla selviydytään työn ruumiillisista, henkisistä, sosiaalisista ja eettisistä vaatimuksista yli- tai alikuormittumatta tai väsymättä liikaa. Työkykyä arvioitaessa toimintakyky on suhteutettava työn vaatimuksiin. Fyysinen toimintakyky on yksi työkyvyn edellytyksistä ja sitä tärkeämpi mitä enemmän työssä esiintyy fyysisiä kuormitustekijöitä. Ohjeistamalla poliisimiesten ja vartijoiden työkuntotestauksen toteutuksen, Poliisihallitus osaltaan varmistaa, että poliisimiehet ovat työtehtäviensä edellyttämässä työkunnossa ja että työkuntotestaukset toteutetaan yhteneväisesti poliisin yksiköissä. Kuntoa testataan pääsääntöisesti kahden vuoden välein toteutettavilla kuntotesteillä, jotka mittaavat tietyillä mittareilla fyysisen kunnon tilaa ja sitä kautta henkilön kelpoisuutta tehtäviinsä.

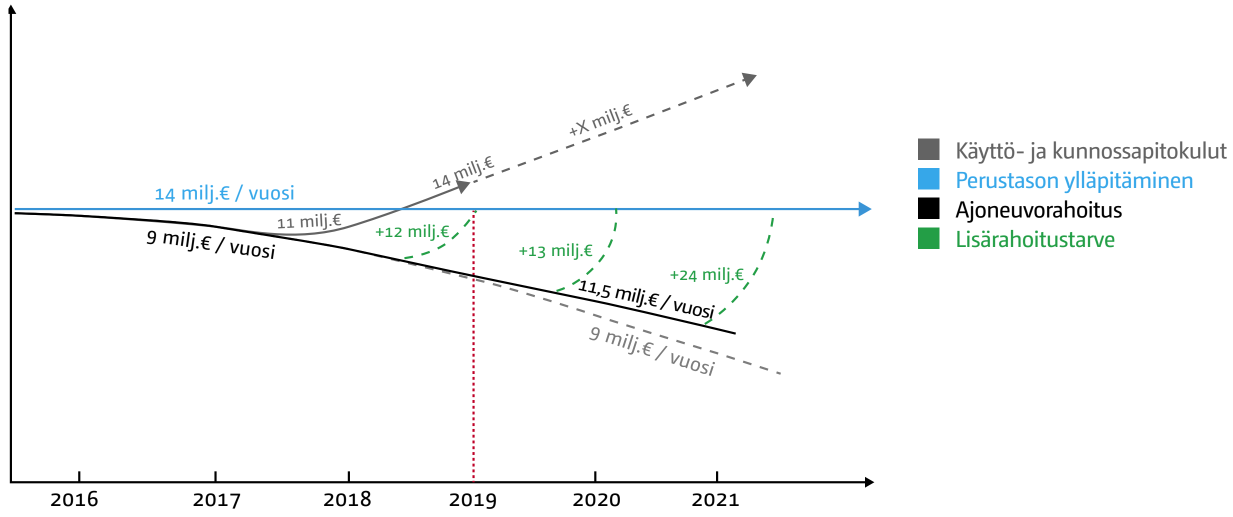
Ammattitaitoa mitataan ampumataidon osalta tasomittarein, jotka on läpäistävä, jotta aseen kantaminen on ylipäätään mahdollista. Erityisryhmien henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa mitataan omilla mittareilla. Tasomäärittelyistä on selviydyttävä, jotta henkilö voi edelleen suorittaa kyseisiä tehtäviä. Työnantajan velvoitteena on myös ylläpitää kaikkien poliisimiesten ammattitaitoa järjestämällä heille työhön liittyvää koulutusta, muun muassa pakollista voimankäyttökoulutusta. Erityisesti kentällä tapahtuvassa operatiivisessa työssä tällaisella ammattitaidolla on keskeinen merkitys. Ammattitaidon ja sen mukaisen osaamisen ja harjoittelun on aina oltava sillä tasolla, että tehtävistä voi turvallisesti selviytyä. Pelkästään fyysisen kunnon ja ampumataidon mittaaminen testein ei ole riittävä vaan muutakin osaamista tulisi mitata ns. kenttäkelpoisuuden varmistamiseksi. Säännönmukaisesti, tietyin määrävälein toistettavien testien tulee olla sisällöltään ja rakenteeltaan sellaisia, jotka osaltaan ohjaavat myös harjoittelua työtä vahvasti tukevaan suuntaan. Edelleen testien tulee olla samanlaisissa tehtävissä toimivilla kaikille samanlaiset ja vaativuudeltaan tasavertaiset. Testausmenetelmällä olisi olennainen vaikutus ammattitaidon kehittymisen lisäksi myös työturvallisuuden lisääntymiseen kenttäolosuhteissa tehtävässä työssä.

9.8.d. Varmistetaan operatiivisessa kenttätoiminnassa käytettävien ajoneuvojen tarpeellinen määrä ja laatu ja sen mahdollistava riittävä rahoitus. Määritetään tarvittaessa yksikköihin sijoitettavien poliisiajoneuvojen määrällinen ja laadullinen tavoitetila

Käytettävissä oleva ajoneuvokalusto, lähinnä tunnuksin varustetut poliisiautot, keskustelutti voimakkaasti lähes jokaisessa poliisilaitoksessa. Tilanne poliisilaitoksittain on varsin vaihteleva. Tyytymättömyyttä ilmeni erityisesti ajoneuvojen kunnosta, iästä ja pitkittyneistä vaihtoväleistä. Ajoneuvoilla ajetaan nykyään merkittävästi enemmän mitä aiemmin on ajettu ennen kuin ne menevät vaihtoon. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että ajoneuvojen kunnossa pitäminen maksaa aiempaa huomattavasti enemmän. Esimerkkinä mainittakoon korjaus- ja kunnossapitokustannusten nopea kasvu maan kahden pohjoisimman poliisilaitoksen osalta, joissa kummassakin on havaittavissa peräti 30 prosentin kustannusten kasvu vuosien 2018 ja 2019 ensimmäisen vuosipuoliskon välillä. Kaluston ja välineistön uusimisvelka kasvaa kaiken aikaa, kalusto ja välineistö vanhenevat entisestään. Tällä on suora vaikutus käytössä olevan kaluston elinkaarikustannusten kasvuun ja poliisin lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen. Vanhenevalla kalustolla on selkeä vaikutus myös kenttähenkilöstön työturvallisuuteen.

Poliisin ajoneuvohankintoihin kohdentama määrärahoitus on ollut viimeisimpinä vuosina selvästi alimitoitettua. Ajoneuvohankintoihin osoitettu rahoitus on ollut riittämätön asianmukaisten ajoneuvovaihdosten toteuttamiseen ja operatiivisen kaluston ylläpitämiseen. Yhtenä merkittävänä haasteena on ollut myös Hansel -puitesopimusten viivästyminen, mikä on aiheuttanut yli vuoden mittaisen kalustonvaihtoviiveen pakettiautorunkoisissa partioajoneuvoissa.

Poliisin nykyisin hallinnoimien ja käyttämien ajoneuvomäärien säilyttäminen edellyttäisi vuosittain noin 14 miljoonan euron rahoitustasoa. Poliisi on budjetoinut ajoneuvohankintoihin vuosien 2016 - 2017 aikana noin 11 miljoonaa euroa, vuonna 2018 noin yhdeksän miljoonaa euroa ja vuonna 2019 noin 11,5 miljoonaa euroa. Poliisin operatiiviseen ajoneuvokalustoon budjetoitu rahoitus, perustason ylläpitämisen mahdollistama rahoitus, perustason ylläpitämisen mahdollistama lisärahoitustarve sekä nykytilanteen aiheuttama käyttö- ja kunnossapitokulujen kasvu ilmenevät seuraavasta kuvasta.



KAAVIO 15. **Poliisin ajoneuvohankintoihin budjetoidut määrärahat vs. vaihtovelka. Lähde: Poliisihallitus.**

Operatiivisen ajoneuvokaluston asianmukaiset ajoneuvovaihdot edellyttävät ylhäällä osoitetun budjetoinnin. Jos määrärahabudjetointi ei vastaa kaluston ylläpitoon vaadittua tasoa, poliisi joutuu vähentämään ajoneuvokalustoa merkittävästi. Tämä puolestaan heikentää olennaisesti poliisin kykyä varautua erilaisia normaaliolojen operatiivisia tilanteita varten sekä samalla myös sen valmiutta normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Ajoneuvokaluston tulee olla tarkoituksenmukaista, työturvallista ja monimuotoisissa maastollisissa olosuhteissa tehokkaasti toimivaa. Tällaista kalustoa tulee olla riittävästi, jotta tietty varautumisen taso ja suorituskyky säilyvät. Kriteerit ajoneuvokaluston määrälle suhteessa varautumiseen tulee virallisesti määritellä. Ajoneuvokalusto tulee hankkia operatiivisen toiminnan ehdoilla siten, että toiminnan turvaaminen on aina tärkein prioriteetti.

Ajoneuvokaluston turvaaminen operatiivisen toiminnan tarpeisiin voidaan toteuttaa ainoastaan ylläpitämällä vähintään nykyinen ajoneuvomäärä ja varmistamalla ajoneuvojen tarkoituksenmukainen laatu sekä nykyistä lyhyempi vaihtoväli. Tämä edellyttää lisärahoituksen kohdentamista ajoneuvokaluston hankintoihin ja ylläpitoon. Huonompana vaihtoehtona, nykyisellä rahoituksella, on olemassa olevan ajoneuvokannan merkittävä pienentäminen ja sen jälkeen olemassa olevan kaluston uudelleen allokointi kriittisiin toimintakohteisiin, joiden toiminta on välttämättä turvattava. Kaikkein huonoin vaihtoehto on, että ylläpidetään tämänhetkisellä rahoitustasolla nykyistä ajoneuvokantaa ja ajetaan osittain heikkotasoisella, huonokuntoisella ja ikääntyneellä kalustolla.

9.8.e. Turvataan poliisin suorituskyky mahdollistamalla ajoneuvojen lisäksi muun nykyisen kaluston ja välineistön ylläpito ja toimivuus sekä vahvistetaan kalustoa vastaamaan poliisin toiminnallisia tarpeita muuttuneessa toimintaympäristössä

Suomalaisen poliisin suorituskyvyn takeena on ammattitaitoinen ja osaava henkilöstö, jolla on käytettävissään laadukas ja kaikissa olosuhteissa toimiva kalusto ja välineistö. Poliisin suorituskyvyn ja poliisimiesten työturvallisuuden parantamiseksi on erityisesti viime vuosina tehty paljon kehittämistoimia esimerkiksi varuste- ja suojavälinehankintojen muodossa. Hyvä suorituskyky ja työturvallisuusnäkökohdat edellyttävätkin ajoneuvokaluston ohella muulta kalustolta ja välineistöltä hyvää tasoa ja laatua. Niiden tulee olla riittävän tehokkaita, turvallisia, käyttövarmoja, ajanmukaisia ja toimintaympäristön vaatimukset täyttäviä. Poliisin tulee aina kyetä varustautumisessaan ottamaan tarvittaessa nopeastikin huomioon toimintaympäristön muutosten edellyttämät tarpeet.

”Taktisen suojavarustuksen tulisi olla henkilökohtaista käyttöä varten tarkoitettua. Ihmisen ruumiinrakenteesta ja varustuksen henkilökohtaisesta sopivuudesta riippuu paljon se, millä tavoin tilanteessa voi toimia ja miten raskasta varustusta voi vaaratilanteessa hyödyntää. Yhteiseen käyttöön tarkoitettu suojavarustus ei vastaa tarvetta.”

Edellytyksenä tässäkin on riittävä, kalusto- ja välinehankintoihin budjetoitu rahoitus. Sellaiset hankinnat ja niiden ylläpito (vanhentuvan kaluston uusiminen), jotka on tarkoitettu valtakunnallisesti kaikkien yksiköiden käyttöön, olisi hyvä keskittää yhteen paikkaan, Poliisihallitukseen. Hankintojen suorittaminen ei tällöin olisi riippuvaista esimerkiksi yksittäisen poliisilaitoksen rahoituskehyksestä ja sen riittävyydestä. Hankinnat ja välineistö olisivat yhdenmukaisia ja niiden käyttöiästä huolehdittaisiin keskitetysti yhdestä pisteestä. Tällaisia keskitettäviä hankintoja olisivat esimerkiksi kaikki suojaliivit, kypärät ja erityyppiset suojakilvet.

9.8.f. Saatetaan poliisia kohtaan väkivaltaan syyllistyneet rikosoikeudelliseen vastuuseen teostaan ja pyritään siten vähentämään poliisiin kohdistuvaa väkivaltaa

Väkivalta poliisia kohtaan on lisääntynyt ja kuluneella vuosituhannella määrältään vähintään kaksinkertaistunut. Näihin tekoihin syyllistyneet tulee saattaa teostaan säännönmukaisesti rikosoikeudelliseen vastuuseen. Tavoitteena tulee olla poliisiin kohdistuneen väkivallan vähentäminen.

Poliisiin on syntynyt kohdatun väkivallan osalta ei-toivottua sietämisen kulttuuria sillä vähäinen väkivalta koetaan työhön kuuluvana. Kaikista poliisiin kohdistetuista väkivallan teoista ei seuraa näiden tekijälle lain edellyttämää seurausta. Syinä tälle on puutteellinen osaaminen virkamiehen toimintaa suojaavan säännöksen soveltamisessa, sietämisenkulttuuri ja prosessiekonomia (Henri Rikander: Empiirinen tutkimus poliisin voimankäytöstä ja poliisin kohtaamasta väkivallasta, Itä-Suomen yliopisto 2019, ISBN: 978-952-61-3023-1).

9.8.g. Vähennetään poliisin hälytysajossa tapahtuvia risteysonnettomuuksia laajentamalla hälytysajoneuvojen liikennevaloetuusjärjestelmä tarkoituksenmukaisella tavalla koko maahan

HALI -järjestelmä varmistaa hälytysajoneuvoille liikennevalot aina vihreäksi ja saa hälytysajoneuvon kohteeseen mahdollisimman nopeasti ja turvallisesti. Kysymyksessä on Oulun seudulla hälytysajoneuvoilla kehitetty liikennevaloetuusjärjestelmä. Järjestelmä ohjaa liikennevalot automaattisesti vihreäksi, kun hälytysajossa oleva ajoneuvo lähestyy valo-ohjattua risteystä. Järjestelmällä tehdään hälytysajoista nopeampia ja turvallisempia. Järjestelmä on otettu käyttöön vaiheittain vuonna 2012. Se on laajentunut pikku hiljaa Oulusta muualle maahan siten, että noin 20 % maan liikennevaloista ja hälytysajoneuvoista on HALIn piirissä.

Suomessa on vuosina 2006 - 2012 dokumentoitu tapahtuneeksi 122 hälytysajoneuvo-onnetto-

muutta. Näissä loukkaantui 94 henkilöä. Yksi onnettomuuksista johti ihmisen kuolemaan. Yksittäisenä esimerkkinä mainittakoon pääkaupunkiseutu, missä vuosina 2006 - 2017 on tapahtunut hälytysajossa 64 liikennevalo-onnettomuutta. Niissä loukkaantui 26 henkilöä.

HALIa käyttäneet hälytysajoneuvot eivät ole järjestelmän käyttöönoton jälkeen kolaroineet liikennevalo-ohjatuissa risteyksissä. Hälytysajojen turvallisuus on selvästi parantunut ja risteysonnettomuudet ovat vähentyneet. Samalla työturvallisuus on kehittynyt tältä osin erittäin hyvään suuntaan. Vasteajat ovat näiden ajojen osalta parantuneet. Risteysonnettomuuksien loppuessa on saatu myös kustannussäästöjä hälytysajoneuvojen aiheuttamien vahinkojen vähentyessä.

HALI on suunniteltu kansalliseksi järjestelmäksi, johon mikä tahansa kunta, valtion tienpitäjän edustaja ja hälytysajojen suorittaja voi Suomessa liittyä. Poliisin tulee osaltaan osallistua aktiivisesti järjestelmän kehittämiseen ja sen käyttöönoton alueelliseen laajentamiseen maassa.

9.9. KOULUTUS JA REKRYTOINTI

9.9.a. Markkinoidaan suunnitelmallisesti ja aktiivisesti poliisia ammattina ja motivoidaan ihmisiä hakeutumaan poliisin peruskoulutukseen myös harvaan asutulta alueelta

Suorituskykyinen, tehokas, suomalainen poliisiorganisaatio tarvitsee henkilöstöönsä hyvän koulutuksen ja henkilökohtaisen sopivuuden omaavia rehellisiä, nuhteettomia ja luotettavia Suomen kansalaisia. Poliisin perustutkinto herättää suurta kiinnostusta ja hakijoita riittää. Hakijoiden määrä onkin tällä hetkellä hyvässä kasvussa. Historiaa tarkastellen voi havaita, että hakijoiden määrä on paljolti riippuvainen yhtäältä yhteiskunnallisesta taloustilanteesta ja toisaalta poliisien sen hetkisistä ja ennustetuista työllistymismahdollisuuksista.

Koulutuksen aloitusvuosi	Hakijat Miehet/naiset	Valintakokeeseen osallistuneet Miehet/naiset	Koulutukseen hyväksytyt Miehet/naiset	Aloituspaikat
2014	2414 1636/778	1142 777/365	175 121/54	180
2015	2802 1879/923	1296 918/378	210 156/54	320
2016	4318 2977/1341	2106 1499/607	297 203/94	300
2017	3925 2562/1363	1865 1262/603	345 239/106	400
2018	4069 2516/1553	2010 1260/750	400 256/144	400
2019	5074 2992/2082	2289 1374/915		400

KAAVIO 16. Tilasto hakijoista, valintakokeeseen osallistuneista, koulutukseen hyväksytyistä ja aloituspaikkamääristä. Lähde: Poliisiammattikorkeakoulu.

Aikanaan koulutettiin poliiseja jonkun aikaa yli tarpeen, jolloin työttömyyttä oli varsin paljon. Syntyivät työnantajan markkinat, poliisiyksiköillä oli mistä valita uusia työntekijöitä. Sitten sisään otettavien opiskelijoiden määrää vähennettiin, jonka seurauksena koulutukseen hakijoiden määrä oli pienempi ja toisaalta koulutettavien määrä ei riittänyt enää tyydyttämään poliisiyksiköiden tarvetta. Oli syntynyt työntekijän markkinat, jolloin työntekijöistä kilpailtiin yksiköiden kesken ja työntekijä sai käytännössä itse valita, mihin hän haluaa mennä poliisityötä tekemään.

Nyt koulutuspaikkoja on vuosittain lisätty, tällä hetkellä vuotuiseen 400 aloituspaikkaan, jonka pitäisi täyttää nykyinen tarve. Tosin tuo 400 aloituspaikkaa on määritelty sen mukaan, että poliisi olisi saanut pääministeri Antti Rinteen hallituskauden aikana vähintään 7850 poliisia nyt luvatun 7500 poliisin sijaan. Mikäli tuo aloituspaikkamäärä toteutuu, tulee nähtäväksi, ollaanko jälleen ns. ylikoulutustilanteessa, jolloin koulutetaan poliiseja jonkun verran työttömyyskortistoon. Toisaalta tästä muodostuisi työnantajan markkinat, jolloin poliisiyksiköillä olisi enemmän työhön halukkaita, mitä ne pystyvät ottamaan. Myös pienet poliisiasemat voisivat kenties tällöin saada työntekijöitä.

Tämän hetkinen ongelma on erityisesti rekrytointi pääpoliisiasemien ulkopuolisille poliisiasemille. Mitä kauempana poliisiasema on pääpoliisiasemasta, sitä vähemmän on halukkuutta hakeutua sinne töihin. Maassa on paljon poliisiasemia, erityisesti harvempaan asutuilla alueilla, joissa avautuviin virkoihin ei ole lainkaan hakijoita, olivatpa virkaan kuuluvat tehtävät mitä tahansa. Poliisin tulisikin kyetä rekrytoimaan ihmisiä hakeutumaan poliisikoulutukseen myös näiltä alueilta. Oma kotiseutu voisi motivoida ainakin joitakin ihmisiä hakeutumaan sinne töihin jossakin vaiheessa virkauraansa. Varsin usein vasta alalle tulevat ihmiset haluavat kuitenkin aloittaa työuransa jossakin vilkkaammassa paikassa, mikä ei tietysti ammatillisen kehityksen kannalta ole välttämättä huono asia.

Rekrytointiin liittyvä haaste on myös kenttätehtävien suurempi houkuttelevuus verrattuna rikostutkinnan tehtäviin. Kentällä avoimeksi tuleviin virkoihin hakeudutaan huomattavasti aktiivisemmin kuin rikostutkinnan virkoihin. Markkinoinnissa, rekrytoinnissa sekä perustutkintovaiheen sisällöissä olisi hyvä tarkastella poliisitoiminnan kokonaisuuden näkökulmasta näiden ydintoimintojen välistä suhdetta ja houkuttelevuuden nykyistä parempaa tasapainoa.

Poliisikoulutukseen rekrytointi ei ole ainoastaan Poliisiammattikorkeakoulun vastuulla. Myös poliisilaitosten tulee kantaa oma vastuunsa asiasta ja olla aktiivisia alueellaan markkinoiden poliisikoulutusta ja rekrytoiden alueensa ihmisiä koulutukseen. Toiminnan tulee perustua vuosittain tehtävään suunnitelmaan, jossa määritellään muun muassa rekrytoinnin alueelliset painopisteet ja kohderyhmät ja jonka toteuttaminen aikataulutetaan ja vastuutetaan.

9.9.b. Pidetään yllä tasokasta ja riittävän kattavaa koulutusta, kehitetään henkilöstön osaamista ja lisätään poliisiyksiköiden välistä koulutusyhteistyötä ammattitaitoisen ja osaavan henkilöstön varmistamiseksi

Poliisin henkilöstöltä edellytetään todella monipuolista osaamista ja organisaatiolta jatkuvaa oppimisen ja kehittymisen kulttuuria. Poliisin toimintaympäristön muuttuminen edellyttää valmiutta omaksua uusia työvälineitä ja toimintatapoja. Kansainvälistymiskehityksen näkökulmasta voidaan todeta myös hyvälle kielitaidolle olevan tarvetta.

Työpolut ovat osittain jo nyt mutta tulevat jatkossa olemaan moninaisia ja toimenkuvat laajoja. Tulevaisuudessa poliisityölle ja henkilöstön osaamiselle asetettavat vaatimukset vain kasvavat. Tähän vaikuttavat erityisesti tehtävien monipuolisuus ja monimutkaisuus, toimintaympäristön jatkuvat muutokset, työturvallisuusnäkökohdat sekä jatkuva henkilöresurssien alimitoitus tarpeeseen ja tehtävämääriin suhteutettuna.

Esimiesten ja alaisten tulee sopeutua muutoksiin ja omaksua kyvykkyys elää jatkuvassa muutoksessa. Alalle valmistuvat ihmiset ovat varsin omatoimisia, jota ominaisuutta tulee vahvistaa ja hyödyntää nykyaikaisella esimiestyöllä. Omatoimisuutta tulee johtaa. Samaan aikaan tulee vahvistaa erilaisissa operatiivisissa tilanteissa sovellettavaa käskytys-/tilannejohtamismallia.

Yhtäältä henkilöstö vaatii lisää täydennys- ja työpaikkakoulutusta, toisaalta kritisoidaan koulutuksen ja siihen käytettävän työajan suurta määrää. Sekä poliisihallinnon keskitetysti järjestämää koulutusta että työpaikoilla järjestettävää koulutusta on tänä päivänä suuri määrä eikä määrä tule tulevina vuosina vähenemään. Tiedon antamisen ja saamisen tarpeet mitä ilmeisimmin vain kasvavat. Työaikaa kouluttautumiseen menee varsin suuri määrä myös tulevaisuudessa.

Poliisin tulee ylläpitää tasokasta ja operatiivista poliisitoimintaa tukevaa peruskoulutusta sekä järjestää valtakunnallista ja yksikkökohtaista täydennys- ja työpaikkakoulutusta tarkoituksenmukaisella tavalla tarpeellisessa laajuudessa ja laadukasta sisältöä tarjoten. Koulutustarjonnassa, sekä pakollisessa että vapaaehtoisessa, tulee huomioida erikoistumista edellyttävien toimintojen lisäksi poliisin ns. peruspartion laaja-alaisen osaamisen ylläpito ja kehittäminen kulloisiakin tarpeita edellyttävällä tavalla.

Tarpeen ja tarjonnan välille täytyy kyetä löytämään tasapaino. Kunkin koulutuksen kohderyhmämäärittely tulee tehdä tarkoin, jotta pystytään välttämään turhaksi koettava koulutus. Koulutuksen, sen sisällön, laajuuden ja siihen käytettävän työajan tulee olla järkevässä suhteessa asian todelliseen tärkeyteen. Poliisihallinnon keskitetysti järjestämä koulutus (verkkokoulutus) tulee aikataulullisesti koordinoida tarkoin, jotta päällekkäisiltä, yhtäaikaisesti suoritettavilta koulutuksilta voitaisiin mahdollisuuksien mukaan välttyä.

Poliisi tarvitsee jatkossakin operatiivista toimintaa vahvasti tukevan, kilpailukykyisen ja tasokkaan peruskoulutuksen. Tasokas koulutus lisää kansalaisten luottamusta suomalaisen poliisin osaamiseen ja ammattitaitoon.

Samaan aikaan työpaikkakoulutuksen tulee olla suunnitelmallista, koordinoitua ja tarkoituksenmukaisella tavalla kohdennettua henkilöstön työtehtävien sisältö huomioiden.

Poliisiyksiköiden välistä koulutusyhteistyötä tulisi lisätä. Sitä on jo nyt jossain määrin, mutta yhteistyötä tulisi olla enemmän, etenkin jos sillä voidaan todeta olevan kouluttajaresurssien käytön näkökulmasta saavutettavissa hyötyä ja resurssisäästöä. Tämä päivänä erityisesti työpaikkakoulutuksessa on paljon koulutettavia asioita, jotka ovat kaikille poliisiyksiköille yhteisiä. Ei ole kovin tarkoituksenmukaista, että kaikilla poliisiyksiköillä on omat kouluttajansa kaikkiin koulutettaviin asioihin. Poliisiyksiköt voisivat sopia keskenään yhteisen kouluttajaresurssin käyttämisestä ja yksiköiden välisestä työnjaosta koulutuksellisissa asioissa.

9.9.c. Ylläpidetään toimivaa voimankäytön koulutuksen järjestelmää, rekrytoidaan motivoituneita kouluttajia ja maksetaan tehtävästä asianmukainen korvaus

Poliisihallitus vastaa poliisin voimankäytön koulutuksen valtakunnallisesta linjauksesta ja ohjeistuksesta, hyväksyy käytettävät voimankäyttö- ja suojavälineet sekä vastaa pääosin niiden keskitetystä hankinnasta.

Poliisiammattikorkeakoulu vastaa alueellisten voimankäytön kouluttajien kouluttamisesta, jotka puolestaan huolehtivat henkilöstön kouluttamisesta poliisiyksiköissä. Halukkuus ryhtyä kouluttajaksi on jossain määrin vähenemään päin ja halukkuus luopua tehtävästä on puolestaan lisääntymässä. Erityisesti luopumishalukkuus tehtävästä ilmenee niillä poliisimiehillä, joille kouluttamisesta ei ole taloudellista hyötyä. Yleensä heidän palkkauksellinen vaativuustasonsa on jo muiden tehtävien ja vastuiden perusteella sama tai korkeampi, mitä voimankäytön koulutuksesta lisätehtävänä voisi saada. Kouluttajatehtävä käytännössä heikentää heidän kokonaispalkkaustaan, sillä merkittävä osa tehtävästä tehdään päivällä ja yleensä arkisin. Tällöin heidän kenttätoiminnan perustehtävästään saatava korvaus pienenee ns. haittakorvausten jäädessä tavanomaista pienemmäksi.

Voimankäytön koulutus on eräs tärkeimmistä koulutuksen osa-alueista poliisissa. Siitä tulisikin pitää erityinen huoli ja saada rekrytoitua kouluttajiksi tehtävään sopivia, motivoituneita, kyvykkäitä ja siihen sitoutuvia henkilöitä sekä valvonta- ja hälytystoiminnan että rikostorjunnan sektoreilta. Palkkausjärjestelmään tai virkasuhteen ehtoihin muutoin tulisi saada sellainen palkkauksen tekijä, joka osaltaan varmistaisi tehtävään sitoutumisen pidemmäksi ajaksi, olipa kouluttajan perustehtävän mukainen vaativuustaso mikä tahansa. Aikanaan kouluttajille maksettiin kouluttamisesta erillinen palkkio, joka järjestelmänä koettiin hyväksi, toimivaksi ja kouluttajia motivoivaksi. Toisaalta poliisin

palkkausjärjestelmän uudistuksen eräänä tavoitteena on järjestelmän yksinkertaistaminen erilaisista lisistä ja lisäpalkkioista luopumalla tai niitä vähentämällä. Mikäli erillisen palkkion maksaminen edelleen nykyisissä olosuhteissa osoittautuu mahdottomaksi toteuttaa, tästä näkökulmasta harkittava vaihtoehto on myös voimankäytönkouluttajien päätoimisuus, jolloin heidän lukumääränsä voisi olla nykyistä huomattavasti pienempi. Tämä järjestely vapauttaisi henkilöstöä jonkun verran poliisin perustehtäviin.

9.9.d. Lisätään poliisimiesten tietämystä ja osaamista kansainvälisten asioiden hoitamisesta kenttätoiminnassa

Poliisin toimintaympäristö on voimakkaasti muuttunut. Suomalainen ja eurooppalainen yhteiskunta on kansainvälistynyt merkittävästi, EU:n sisärajat ovat olleet jo pitkän aikaa auki siten kuin yhteisön sisällä on haluttu. Pelkästään Schengen -alueella on noin 500 miljoonaa ihmistä, jotka voivat kulkea ulkorajojen rajaamalla sisäalueella varsin vapaasti. Suomessakaan ei voida todellisuudessa tietää, keitä maamme alueella kulloinkin liikkuu. Ihmiset ovat entistä tietoisempia omista oikeuksistaan. Samaan aikaan teknologinen kehitys on ollut todella nopeaa, sosiaalinen media ja internet mahdollistavat nopean kanssakäymisen niin laillisissa kuin rikollisissakin tarkoituksissa. Yleensäkin asiat tapahtuvat aiempaa paljon nopeammin, olipa kyse melkein mistä tahansa toiminnan tai tekemisen muodosta. Tämä kehityssuunta jatkuu edelleen, voidaan olettaa kehitysvauhdin jopa kiihtyvän nykyisestäänkin. Tämä tuo tullessaan poliisitoiminnalle erilaisia vaatimuksia tehokkuuden ja suorituskyvyn kehittämisen ja ylläpitämisen muodossa.

Toimintaympäristön muutos edellyttää myös poliisilta nopeampaa ja kattavampaa tiedonvaihtoa rikosten selvittämisessä ja ennen kaikkea ennalta estämisessä. EU:n poliisiyhteistyön kehittämisessä on tehty tietojärjestelmien ja lainsäädännön osalta merkittäviä uudistuksia, joilla uusiin haasteisiin on pyritty vastaamaan EU:n sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi. EU:n tasolla on käynnissä työ, jolla pyritään entistä sujuvampaan ja tehokkaampaa tiedonvaihtoon ja yhteistyön syventämiseen.

Toimintaympäristön muutos ja kehittyneet yhteistyön menettelyt ja välineet ovat tuoneet rikostorjunnan ja ennalta estävän toiminnan käyttöön uusia mahdollisuuksia, mutta samalla edellyttävät yksittäiseltä poliisimieheltä merkittävää osaamista täysimääräisen hyödyn saavuttamiseksi. Suomeen vuonna 2018 kohdistetussa Schengen-tarkastuksessa todettiin, että suomalaisen poliisin osaaminen ja käytössä olevat tietojärjestelmät eivät ole EU-säädösten edellyttämällä tasolla. Näitä pyritään nyt parantamaan komissiolle tehdyn toimenpidesuunnitelman mukaisesti.

Nykypäivänä poliisipartiot joutuvat kenttäolosuhteissa tekemisiin ulkomaalaisten henkilöiden kanssa mitä moninaisimmissa tilanteissa. Samalla suomalaiset liikkuvat yhä enemmän ulkomailla ja syyllistyvät siellä rikoksiin. On siis mahdollista, että myös suomalaista henkilöä koskeva tieto löytyy kansainvälisestä tietojärjestelmästä, eikä hakua tulisi siis rajata vain kansallisiin järjestelmiin näissäkään tilanteissa. Poliisimiehillä tulee olla riittävästi tietoa, osaamista ja työkaluja kansainvälisten tietovarantojen hyödyntämiseen ja sen myötä asioiden tehokkaaseen hoitamiseen. Tietojärjestelmät ovat eräs tärkeimmistä työkaluista. Ne sisältävät valtavan määrän tietoa esimerkiksi kansainvälisistä etsintäkuulutuksista, kateissa olevista asiakirjoista, väärinkäytetyistä henkilöllisyyksistä, anastetuista ajoneuvoista sekä rikostiedustelua koskevaa tietoa. Näitä ei riittävässä määrin vielä hyödynnetä Suomessa poliisin kenttätoiminnassa.

Peruspoliisitoimintaan on luotava erilaisia työkaluja ja poliisin henkilöstö on tehokkaasti koulutettava käyttämään niitä. Eräs tällainen työkalukokonaisuus ovat sekä kansalliset että kansainväliset tietojärjestelmät. Näyttää siltä, että kentällä osataan hyvin käyttää ja hyödyntää kansallisia tietojärjestelmiä, mutta kansainvälisten järjestelmien käyttö ja käytön osaaminen on vähäisempää. Keskusrikospoliisin rooli kansainvälisten tietojärjestelmien käytössä on kentällä työskentelevien poliisien ohella merkittävä. 24 / 7 toiminnassa olevan viestiliikennekeskuksen toimintaa ja tarjoamia tukipalveluita ei riittävässä määrin tunneta eikä sen palvelua riittävästi käytetä. Poliisipäälliköiden, sekto-

rinjohtajien, muun päällystön sekä erityisesti kentän toimijoiden tietämystä tulee kyetä lisäämään. Tietämys poliisin käytössä olevista kansainvälisistä tietojärjestelmistä on puutteellista, sama puute koskee käytön osaamista ja ylipäätään tietojärjestelmien käyttöoikeuksien määrän ilmeistä vähäisyyttä. Poliisilaitokset tarvitsevat tietämyksen lisäämisessä ja osaamisen kehittämisessä tukea muilta poliisihallinnon sisäisiltä toimijoilta, kuten vaikkapa Poliisiammattikorkeakoululta ja Keskusrikospoliisista. Poliisin peruskoulutuksessa tulee panostaa riittävästi hyvän osaamisen perustan luomiseksi, mutta myös jo työssä olevan henkilöstön jatko- ja virkistyskoulutuksella tulee tukea osaamisen päivittämistä ja ylläpitämistä.

Kansainvälisen näkökulman korostaminen käytännön operatiivisen toiminnan tasolla on ollut poliisihallinnossa toistaiseksi puutteellista. Tämä näkyy myös poliisin tulosohjausjärjestelmässä ja ohjauksessa ylipäätään. Kansainvälisten asioiden osuus ja rooli on poliisitoiminnan kokonaisuudessa varsin marginaalinen. Huomio kiinnittyy käytännön tasolla enemmänkin päivittäiseen operatiiviseen poliisitoimintaan ja sen ohjaukseen. Mielikuvaksi on muodostunut, että kansainvälisiä asioita pidetään tavallaan omana toiminnallisena kokonaisuutena ja muuta päivittäistä poliisitoimintaa omanaan. Asia pitäisi nähdä kentällä yhtenä kokonaisuutena, jolloin kansainvälinen näkökulma olisi osa päivittäistä, tavanomaista operatiivista poliisitoimintaa. Kohteena oleva henkilö, ajoneuvo, esine tai muu omaisuus vain vaihtelee kansallisen alkuperänsä perusteella. Rajat ylittävästi rikosvastuun toteutumisen ja ennalta estävän toiminnan osalta kansainvälisten tietojärjestelmien kattava ja systemaattinen hyödyntäminen kenttätoiminnassa tuottavat erittäin merkittävää lisäarvoa.

Tehtävästä ja toimenkuvasta riippuen poliisimiehillä tulisi olla tietty tietojärjestelmien käyttöoikeuksien kokonaisuus, joka hänelle tulisi automaattisesti viran mukaisen tehtävän mukana. Toimenkuvan laajentuessa käyttöoikeudet laajenisivat tarkoituksenmukaisella tavalla. Käyttöoikeuksiin liittyvä osaaminen ja perehdytys tulisi työantajan toimesta taata. Esimiesten tulee olla tietoisia kaikista niistä tietojärjestelmistä, mitä poliisilla on käytettävissään, jotta henkilöstöä osataan ohjata hakemaan käyttöoikeuksia heidän työssään tarvitsemiin järjestelmiin ja siten saamaan työtänsä varten oikeat työkalut. Kansainvälisten tietojärjestelmien käytön tulee olla luonnollinen osa kentällä tapahtuvaa työtä siinä kuin kansallistenkin. Tehtävien laadukkaan hoitamisen tulee käsittää kaikki poliisin käytössä olevat työkalut. Jonkin tietovarannon käyttämättä jättäminen voi muodostaa jopa tarpeettoman työturvallisuusriskin; poliisipartio ei tule tietoiseksi kohdehenkilöä koskevasta, kansainvälisestä tietojärjestelmästä löytyvästä työturvallisuus- tai vakavasta rikostiedosta.

Tietojärjestelmiä rakennettaessa ei ole riittävästi huomioitu järjestelmien kokonaisuutta vaan pikemminkin huomio on kiinnitetty yksittäisten tietojärjestelmien rakentamiseen, toki joitain poikkeuksia tästä on olemassa. Ideaalitilanne olisi, jos yhdellä keskitetyllä kyselyllä tiedot tarkistettaisiin automaattisesti sekä kansallisista että kansainvälisistä järjestelmistä soveltuvin osin. On tärkeää huolehtia siitä, että tulevaisuudessa järjestelmät tukevat peruskäyttäjää ja ovat helppokäyttöisiä, mahdollisimman pitkälle automatisoituja. Tällaisia ratkaisuja kehitetään parhaillaan kansallisesti ja EU-tasolla. On tärkeää huolehtia siitä, että kansalliset käyttöliittymäratkaisut ovat edellä todetulla tavalla käyttäjäystävällisiä. Nykyiset, pirstaleiset ratkaisut asettavat käyttäjän osaamiselle tarpeettoman kovat vaateet niin kyselyitä tehdessä, kuin vastauksia tulkitessa. Nykytilassa parhaiten tarpeeseen vastaa Rajavartiolaitoksen Ulkonet -kyselyliittymä, joka suorittaa yhdellä kyselyllä haun kansallisten järjestelmien lisäksi Schengenin- ja Interpolin tietojärjestelmiin. Edellä todetusta johtuen Ulkonet tulisikin olla ensisijaisesti käytettävä kyselyliittymä, kunnes uudet ratkaisut aikanaan tulevat tuotantoon.

Poliisiajoneuvoissa olevaan teknistä Revika -järjestelmää tulisi kehittää niin, että sen automatiikka tarkistaisi tiedot aina sekä kansallisista että kansainvälisistä tietojärjestelmistä.

9.10. TASA-ARVO JA YHDENVERTAISUUS

9.10.a. Edistetään sukupuolten välistä tasa-arvoisuutta valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä muun muassa varmistamalla naisten ja miesten tasapuolinen sijoittuminen erilaisiin tehtäviin

Poliisissa on laadittu vuosille 2017 - 2019 koko poliisikonsernia koskeva tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma. Sen mukaan tasa-arvossa on kysymys naisten ja miesten samanarvoisuuden hyväksymisestä sekä tasapuolisten mahdollisuuksien luomisesta molemmille sukupuolille. Samanlaisuutta ihmisiltä ei voida edellyttää. Tasa-arvon edistämiseksi työelämässä työnantajan tulee, ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat ja muut asiaan vaikuttavat seikat toimia siten, että avoinna oleviin tehtäviin hakeutuisi sekä naisia että miehiä. Työnantajan tulee myös edistää naisten ja miesten tasapuolista sijoittumista erilaisiin tehtäviin sekä luoda heille yhtäläiset mahdollisuudet uralla etenemiseen. Kaikenlainen sukupuoleen perustuva syrjintä ei saa olla missään tilanteessa mahdollista. Sukupuoleen perustuva syrjintä tulee ehkäistä jo ennalta. Kaikessa toiminnassaan poliisin tulee edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti.

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman toimenpiteisiin sisältyi Poliisiammattikorkeakoulun toteuttama henkilöstöpoliittinen tasa-arvotutkimus. Tutkimuksen tehtävänä oli kuvata sitä, miten poliisihallinnon henkilöstö kokee sukupuolten tasa-arvon toteutuvan poliisissa vuonna 2018 sekä tasa-arvossa mahdollisesti tapahtunutta kehitystä suhteessa aiempiin vuosiin (Vesa Huotari, Naisten ja miesten tasa-arvo poliisissa, Poliisiammattikorkeakoulun raportti 134).

Tutkimuksen mukaan monet kokevat naisten ja miesten tasa-arvon lisääntyneen poliisissa merkittävästi tähän päivään tultaessa, joskaan myönteinen kehitys ei välttämättä ole pysynyt samassa tahdissa kuin tasa-arvoon, sukupuolten yhdenvertaisuuteen ja asianmukaiseen kohteluun liittyvät odotukset yhteiskunnassa ovat kehittyneet. Naisten ja miesten tasa-arvon edistäminen edellyttää sukupuolten yhdenvertaisuuden vahvistamista erityisesti valvonta- ja hälytystoiminnassa, siihen liittyvissä erityistehtävissä, kenttätoiminnan johdossa ja ylemmässä päällystössä. Poliisitaustaiset vastaajat kokivat useimpien poliisitehtävien sopivan yhtäläisesti niin nais- kuin miespuolisille poliiseille. Miehille paremmin sopiviksi miespuoliset poliisit näkivät valvonta- ja hälytystehtävät ja koirapoliisitoiminnan ja naisille paremmin sopiviksi keskitetyn rikostutkinnan (esim. lapsijutut) ja lupapalvelut. Nais- ja miespuolisten poliisien käsitykset naisten ja miesten tasa-arvon toteutumisesta poliisissa eroavat.

Varsin yleinen kokemus naispuolisten poliisien parissa miehistötasolla tutkimuksen mukaan on, että heidän on huomattavasti miespuolisia kollegoitaan vaikeampaa päästä valvonta- ja hälytystehtäviin, niihin liittyviin erityistehtäviin pätevöittävään koulutukseen (esimerkiksi tukiase, koiranohjaaja, vaativat tilanteet, joukkojen hallinta) sekä esimiestehtäviin (esimerkiksi partionjohtaja), jotka nostavat työn vaativuusluokkaa ja peruspalkkaa. Heidän osanaan on havaita, että kenttätehtäviin, esimies- ja erikoiskoulutuksiin valitaan yleensä miehiä hakijoiden kokemuksesta riippumatta. Alipäällystö- ja päällystötehtävissä toimivien naispuolisten poliisien näkemykset olivat pitkälti samansuuntaisia kuin miehistötehtävissä toimivilla. Miehistö-, alipäällystö- ja päällystötehtävissä toimivien miespuolisten vastaajien arvioissa tasa-arvotilanteesta ja tarvittavista toimista esille nousee käsitys, että sukupuolten tasa-arvo toteutuu poliisissa hyvin. Uhkaksi koetaan miesten osaamisen ja ammattitaidon sivuuttaminen suosimalla naisia tehtäviä täytettäessä ja valintoja tehtäessä.

Tutkimuksen mukaan tasa-arvon toteutuminen poliisissa on kehittynyt myönteisesti kun sitä arvioidaan ihmisten näkemysten ja kokemusten kautta. Tasa-arvoon liittyvät kannat muuttuvat poliisissakin, mutta tutkimuksessa esitetyn näkemyksen mukaan muuta yhteiskuntaa hitaammin. Muutosvauhti poliisihallinnon sisälläkin vaihtelee. Poliisin todetaan olevan instituutiona monella tapaa konservatiivinen, etenkin kun kyse on naisten roolin ja osallistumisen laajentamisesta perinteisesti miehille kuuluvissa tehtävissä.

Poliisin, kuten monien muidenkin perinteisesti miesvaltaisten organisaatioiden, tulee henkilöstössään edustaa läpileikkausta yhteiskunnallisesta sukupuolten välisestä jakaumasta. Muutoksen ja etenkin kulttuurin muutoksen toteuttaminen on hidasta ja vaatii suunnitelmallisuutta, pitkäjänteisyyttä, jatkuvuutta, asian esillä pitämistä sekä toimenpiteiden toteuttamista käytännössä. Poliisissa tulee edelleen edistää ja kehittää tasa-arvoisuutta valvonta- ja hälytystoiminnan kenttätehtävissä ja siten huomioida naisten määrän myönteinen kehittyminen kentällä. Työskentelyolosuhteiden, -välineiden, ajoneuvojen varustelun ja suojavälineiden kehitystyön tulee olla sellaista, että ne eivät ole esteenä naisten valitsemiselle valvonta- ja hälytystehtäviin eikä myöskään kentän erityistehtäviin.

Vuonna 2018 poliisin perustutkintoa suorittamaan haki 4069 ihmistä. Heistä naisia oli 38,1 prosenttia ja miehiä 61,9 prosenttia. Koulutukseen valittiin valintakokeiden jälkeen 144 naista ja 256 miestä eli aloituspaikkoja oli yhteensä 400. Naisten osuus valituista oli 36 prosenttia. Kaikista hakijoista sisään päässeiden naisten osuus oli 3,5 prosenttia ja miesten osuus 6,3 prosenttia. Mikäli tavoitteena on saada naisten kokonaisosuutta kasvatettua poliisitehtävissä yleensä, tulisi naishakijoiden määrää vastaavasti saada kasvatettua.

Poliisin tulostietojärjestelmän (polstat henkilöfaktat -kuutio) naisten osuus vuonna 2018 kaikista poliiseista (päälliköt, päällystö, alipäällystö, miehistö) oli noin 18 prosenttia, poliisimiehistöstä (vanhemmat konstaapelit, vanhemmat rikoskonstaapelit) naisia oli 20,47 prosenttia ja poliisialipäällystöstä (ylikonstaapelit ja rikosylikonstaapelit) 13,09 prosenttia. Naisten määrä poliisimiehistössä vuosien 2016 ja 2019 välisenä aikana on kasvanut 11,05 prosenttia ja poliisialipäällystössä 17,04 prosenttia.

Minkä verran naisia sitten työskentelee kentällä valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä ja minkä verran rikostutkinnassa? Tieto tältä osin on suuntaa antava, sillä poliisilaitosten tavat organisoida toimintoja hieman vaihtelevat poliisilaitosten välillä. Osassa poliisilaitoksia esimerkiksi liikennepoliisi on osa valvonta- ja hälytyssektoria ja osassa liikennepoliisi on omana toiminnallisena sektorinaan. Rikostorjunnan organisaatiorakenteet myös vaihtelevat jonkin verran. Poliisinkin käytössä olevan kieku -järjestelmän mukaan rikostorjunnassa työskentelevistä poliiseista naisia on noin 29 prosenttia. Valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä naisten osuus on hieman yli 13 prosenttia. Poliisilaitoksissa, missä liikennepoliisi on omana sektorinaan, naisten osuus niissä tehtävissä on noin 12 prosenttia.

9.11. TYÖHYVINVOINTI JA TYÖSSÄ JAKSAMINEN

9.11.a. Huolehditaan henkilöstön jaksamisesta ja työhyvinvoinnista muun muassa johtamista ja työskentelyolosuhteita kehittämällä

Lukuisissa haastatteluissa tuli esille kenttähenkilöstön jaksaminen kovissa työ- ja tuottavuuspaineissa. Työlle asetetut vaatimukset ovat korkealla, tehtäviä on paljon, toimintavalmiusaikatavoitteet tulee saavuttaa, hälytyspalvelut pitää tuottaa kansalaisia ja esimiehiä tyydyttävällä tavalla, työprosessit ovat pitkiä ja aikaa vieviä ja työturvallisuus on usein vaarassa. Työssä jaksamisen ongelmat ja haasteet tulivat sitä voimallisemmin esille, mitä lähempänä varsinaista kentällä tapahtuvaa työtä haastateltava toimi. Käytännössä siis kenttäjohtajien haastatteluissa sekä heidän omina näkemyksinään että heidän muun kenttähenkilöstö puolesta esittäminä viesteinä.

Vuoden 2012 henkilöstöbarometrissä henkilöstö näki ongelmiksi muun muassa palvelujen saatavuuden, palvelujen laadun sekä henkilöstön jaksamisen. Henkilöstön kokemusten ymmärtäminen on toimintapoliittisesti tärkeätä sekä henkilöstöjohtamisen että tulosjohtamisen näkökulmasta. Poliisihallinnossa on toteutettu monia yksittäisiä ohjelmia ja projekteja, joilla on tavoiteltu kustannussäästöjä ja tuottavuuden kasvua. Poliisi osallistui valtionhallinnon tuottavuusohjelmaan muiden hallintosektoreiden tavoin ja on toteuttanut sen lisäksi useita muita hallinto- ja rakenneuudistuksia, joiden avulla on tavoiteltu kustannussäästöjä ja tuottavuuden parantamista. Laskelmien perusteella poliisin tulosaluekohtainen työn tuottavuus – valvonta- ja hälytystoiminnassa, rikostutkinnassa ja

lupapalveluissa – on kasvanut suhteellisen tasaisesti vuodesta 2000 vuoteen 2012. Poliisin henkilöstömäärä oli käytännössä sama vuonna 2012 kuin vuonna 2000, mutta tehtävien määrä oli lisääntynyt. Henkilöstön kokemuksen mukaan budjettirajoitteista ja henkilöstövajeesta aiheutui se, että kansalaisten palvelutarpeeseen ei kyetä aina vastaamaan asianmukaisella tavalla. Valvonta- ja hälytystoiminnassa se tarkoittaa tehtävien priorisointia. Partioista etäällä tapahtuvat ei-kiireelliset tehtävät joutuvat odottamaan keskimääräistä selvästi pidempään. Monet tutkimukseen vastanneet poliisit katsoivat, että kansalaisten oikeusturva ei toteudu yhtä hyvin haja-asutusalueilla kuin taajamissa. Vastaajat totesivat myös, että tosiasiassa rikoksen uhriksi joutuneelle kansalaiselle itselleen rikosjuttu ei juuri koskaan ole ”vähäinen”, eikä hätätilanne ole ”ei-kiireellinen”. Vastauksia antaneet poliisit toisin sanoen hyvin ymmärsivät tilanteen kansalaisten näkökulmasta, kun tehtäviä joudutaan priorisoimaan. Asetelma on tunnollisille poliiseille ammattiosaamisen ja ammattietiikan näkökulmasta vaikea. (Tuottavuuspaine julkisen sektorin työvoimaintensiivisessä palvelutuotannossa, Poliisihallinnon henkilöstön näkökulma. Matti Vuorensyrjä, Mika Hoffren & Kari Laitinen. Hallinnon tutkimus 2 / 2016).

Ohessa on muutamia poimintoja em. barometrin avovastauksista.

”Palvelun laadusta joudutaan tinkimään, koska aika ei riitä niin perusteelliseen työhön kuin mitä haluttaisiin tehdä. Rikospaikkakäynneissä joudutaan myös usein tinkimään, koska ei ole ketään ketä rikospaikalle laittaa.”

”Pieniä ja pimeitä rikoksia ei enää juuri pystytä tutkimaan. Kansalaisten poliisipalveluiden tarvetta ei pystytä täyttämään syrjäseuduilla. Poliiseja on liian vähän.”

”Jatkuvien säästöjen vuoksi henkilöstömäärä vähenee ja sitä kautta työ kuormittaa liikaa jäljelle jääviä. Siksi kaikkiin tehtäväpyyntöihin ei yksinkertaisesti vain pystytä vastaamaan.”

”Henkilövähennykset iso uhka jaksamiselle ja oikeusturvalle. Työmäärät kasvaa ja kuluttaa työntekijän nopeammin.”

”Kentällä on riittämättömästi poliiseja: tehtävissä joudutaan karsimaan ja syrjäseudut eivät ole missään määrin samalla viivalla poliisipalvelujen tarjonnassa isojen keskusten kanssa (...). Tutkinnassa myös karsitaan tehtäviä koko ajan lievimmästä päästä (Juttupaljouden myötä tutkinta-ajat pidentyivät, mihin ratkaisuna ”priorisointi”.) Näin kansalaiset (esim. köyhät/rikkaat) ovat eriarvoisessa asemassa. (...)”

”Hälytystehtävien hoitamista joudutaan priorisoimaan ja osa tehtävistä jää kokonaan hoitamatta vähäisten henkilöstöresurssien vuoksi painopisteaikoina. Henkilöstöresurssien vähyys näkyy myös rikostutkinnassa, sillä voimavaroja ei riitä kaikkien rikosten tutkintaan.”

Vuonna 2018 pidetyillä poliisipäällikköpäivillä pitämässään esitelmässä erikoissuunnittelija Matti Vuorensyrjä Poliisiammattikorkeakoulusta toi esille eräitä yleisiä havaintoja vuoden 2018 henkilöstöbarometristä. Nämä havainnot koskevat koko henkilöstöä, ei siis vain valvonta- ja hälytyssektorin työntekijöitä. Työilmapiirin osatekijät kuten yhteishenki ja keskinäinen luottamus henkilöstön osalta on hyvä etenkin ns. oman työyhteisön osalta. Tämä on erittäin tärkeä tekijä myös tulevaisuutta silmällä pitäen. Huolestuttavia seikkoja on useita. Työnjaon, työn tavoitteiden sekä organisoinnin ja työmenetelmien osalta henkilöstö kokee ristiriitoja. Työtyytyväisyyden osalta on nähtävissä pidempään jatkunut kehitys, joka näyttäytyy henkilöstön jaksamiseen liittyvinä tekijöinä. Stressitekijät ja entistä heikompi jaksaminen näkyy resurssiniukkuuden ja tuottavuuspaineen (korkeat suoritustavoitteet) myötä. Resurssivaje nousee yhä selvimmin esiin. Esimerkiksi halukkuus vaihtaa työpaikkaa on kasvanut koko 2010-luvun ajan. Pora -uudistusten aiheuttama rasitus on vähentynyt henkilöstön mielissä, mutta sen aiheuttama tuottavuuspaine on kuitenkin edelleen nähtävissä ja oletettavasti näkyy pitkään.

Matti Vuorensyrjä on analysoinut pyynnöstä henkilöstöbarometrin 2018 tuloksia myös pelkästään valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstön vastausten perusteella. Kun tarkastellaan valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstön vastauksia, voidaan todeta heillä olevan erittäin hyvä ja vahva yhteishenki ja keskinäinen luottamus kaikkein tiiveimmässä lähityöyhteisössä, lähimpänä itseä ja omaa ryhmää, mikä on työmotivaation, työhyvinvoinnin ja motivaation näkökulmasta varsin keskeistä. Muuhun henkilöstöön verrattuna tyytymättömyyttä ilmenee muita enemmän muun muassa mahdollisuuksiin sovittaa yhteen työ ja vapaa-aika, työtiloihin ja työvälineisiin, työpaikkakoulutukseen ja työnantajan tarjoamiin itsensä kehittämisen mahdollisuuksiin, työn itsenäisyyteen ja mahdollisuuksiin vaikuttaa työn sisältöön sekä palkkaukseen ja johtamiseen ylipäätään. Tarkemmin näitä tuloksia on selostettu raportin luvussa 8.5. ”Työssä jaksaminen on koetuksella”.

Henkilöstöbarometreistä saadun aineiston sekä nyt tehtyjen ryhmä- ja henkilöhaastatteluiden perusteella muodostuneen käsityksen mukaan työssä jaksaminen on vahvasti koetuksella, henkilöstö kokee varsin voimakasta riittämättömyyden tunnetta ja pettymystä siitä, ettei erityisesti kiireen vuoksi pysty tekemään asioita ja työtehtäviä aina niin hyvin kuin haluaisi ja olisi tarpeen. Poliisina oleminen koetaan yleisesti ylpeyden tunnetta herättävänä asiana ja työt haluttaisiin tehdä sen mukaan hyvin, laadukkaasti ja asiakasta mahdollisimman hyvin palvellen. Kun näin ei aina ole mahdollista toimia, se aiheuttaa poliiseissa turhautuneisuuden ja riittämättömyyden tunteita.

Työnantajan tulee tukea työssä jaksamista kaikin mahdollisin käytettävissä olevien keinoin. Tällaisia ovat muun ohella johtamisen jatkuva kehittäminen; turvalliset ja terveelliset työskentelyolosuhteet; ammattitaidon ja osaamisen kehittäminen ja tukeminen; kriittisten tilanteiden jälkipuintitoimet, joiden poliisitoimessa pitäisi tänä päivänä olla jo päivittäiseen toimintaan liittyvää rutiinia; laajat ja tarpeiden mukaiset työterveyshuoltopalvelut; työkyvyn kokonaisvaltainen tukeminen ja varhainen puuttuminen; epäasiallisen kohtelun hallinta ja siihen puuttuminen.

Eräänä keinona useissa haastatteluissa on tuotu työkierto eri tehtäviin omassa poliisilaitoksessa. Se edistäisi ammatillista kehittymistä mutta samalla vaihtelun kautta voisi myös parantaa työssä jaksamisen edellytyksiä. Useat valvonta- ja hälytystehtäviä tekevät ovat ilmaisseet halukkuuden työtehtävien vaihtamiseen poliisihallinnon sisällä. Toiseen poliisityöhön tutustumiseen perustuvan mahdollisuuden antaisi tilapäinen työkierto erimerkiksi tutkintatehtäviin, mutta sitä ei ole läheskään aina henkilökohtaisella tasolla pidetty mahdollisena taloudellisiin syihin vedoten. Jos rikostutkija lähtee työkiertoon kentälle, hänen kokonaispalkkauksensa mitä ilmeisimmin paranee. Jos kentällä työskentelevä lähtee työkiertoon tutkintatehtäviin, hänen kokonaispalkkauksensa mitä ilmeisimmin heikkenee.

Työnantajan tulisi nykyistä paremmin tukea tämän mahdollisuuden tasavertaista käyttämistä. Erilaisissa tehtävä- ja henkilökiertotapauksissa tulisikin käyttää enemmän valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n mahdollistamaa työnantajaharkintaa virkaehtosopimusta paremman palkkatason määrittelystä. Virkaehtosopimuslain 5 §:n mukainen palkkaharkinta ei kuitenkaan koske työaikakorvauksia, joten se rajoittuu tehtävän vaativuudesta maksettavan palkan tasoon. Tehtäväkierrossa voitaisiin harkita myös ns. sekatoimenkuvaa (ns. ”yleispoliisi”), jolloin osa vuoroista tehtäisi työaikakorvauksiin oikeuttavaa kenttätyötä ja osa tutkintatyötä. Näin muotoiltuna ansiotasomenetyksiä voitaisiin ainakin vähentää. Henkilöstön yhdenvertaisen kohtelun ja poliisiyksiköiden yhdenmukaisten käytäntöjen varmistamiseksi tulisi palkkapolitiikka tältä osin ohjeistaa keskitetysti Poliisihallituksesta.

Em. barometrivastaukset ja nyt tehtyjen haastatteluiden tulokset vastaavat hyvin toisiaan eikä suuria muutoksia parempaan ole selvästikään tapahtunut. Tilanne on huolestuttava, sillä kyse ei ole hetkellisestä jaksamisongelmaa aiheuttavasta ilmiöstä vaan tilanne on jatkunut tällaisena jo pitkään. Henkilöstön jaksaminen ratkaisee pitkälti poliisityössä onnistumisen. Jaksamiseen liittyvät ongelmat näkyvät varmuudella jossain vaiheessa muun muassa käyttäytymisessä erilaisissa asiakastilanteissa. Tilanne, jossa poliisi ei kykene tuottamaan kansalaisten tarvitsemia palveluja riittävällä tavalla ja laadulla eikä välttämättä onnistu parhaalla mahdollisella tavalla kansalaisten kohtaamisissa väistämättä

rapauttaa ennen pitkää niin osapuolten välistä luottamusta kuin poliisitoiminnan laatua ja tulosta muutoinkin.

9.11.b. Edistetään henkilöstön työssä jaksamista ja työkykyä palkkaamalla poliisiyksiköihin yksikkökohtaiset liikunnanohjaajat

Fyysinen ja henkinen kunto ovat selkeästi yhteydessä työssä jaksamiseen ja työhyvinvointiin yleensäkin. Näiden osalta useissa barometri- ja muissa vastaavissa tutkimuksissa on todettu olevan haasteita niin kentällä, rikostutkinnassa, lupahallinnossa kuin muissakin toiminnoissa. Poliisihallinnon tulisi nykyistä enemmän panostaa henkilöstön jaksamiseen ja työhyvinvointiin konkreettisilla keinoilla. Poliisiyksiköihin tulisi palkata koko henkilöstön tarpeita palveleva kokopäiväinen liikunnanohjaaja, personal trainer tai vastaava, jonka koulutus ja osaaminen mahdollistaisi muun muassa kuntotestausten tekemisen, henkilö- tai ryhmäkohtaisten kunto-ohjelmien laatimisen ja viikkoliikunnan ohjaamisen sekä muun liikunnallisen ohjauksen toteutuksen.

Jokaisella poliisiyksiköllä tulisi olla oma ohjaaja tai vaihtoehtoisesti, mikäli katsottaisiin tarkoituksenmukaiseksi, ohjaaja voisi toimia yhteistoiminnassa esimerkiksi kahdessa poliisiyksikössä. Ostopalveluna tämä tuskin toimisi, koska silloin ohjaajan työpanoksen määrä ei varmuudella tulisi olemaan riittävä koko henkilöstön tarpeeseen nähden. Ja toisaalta, mikäli todellisen tarpeen mukainen työpanos hankittaisiin ostopalveluna jokaiseen yksikköön, mitä ilmeisimmin oman työntekijän palkkaaminen tulisi kokonaistaloudellisesti edullisemmaksi.

Tällä järjestelyllä todennäköisesti voitaisiin vaikuttaa kokonaisvaltaisesti henkilöstön työtyytyväisyyteen, työhyvinvointiin, työssä jaksamiseen sekä työkykyyn ja samalla vähentää näistä syistä johtuvia sairauspoissaoloja.

9.12. YHTEISTOIMINTA

Sen lisäksi, mitä operatiivisesta yhteistoiminnasta ja sen kehittämisestä on toisaalla tässä raportissa tuotu esiin

9.12.a. Tiivistetään lupahallinnon ja valvonta- ja hälytystoiminnan välistä yhteistoimintaa ja hyödynnetään tehokkaasti lupahallinnon tietojärjestelmissä olevaa tietoa kenttätoiminnan tehokkuuden ja työturvallisuuden lisäämiseksi

Poliisin lupahallinnon ja valvonta- ja hälytystoiminnan välinen yhteistoiminta, kaksisuuntainen tietojen vaihto ja olemassa olevan tiedon hyödyntäminen on välttämätöntä kenttätoiminnan tehokkuuden ja työturvallisuuden näkökulmasta. Lupahallinnon tietojärjestelmissä on erittäin paljon esimerkiksi lupiin liittyvää tietoa, jonka hyödyntäminen edistää mainittuja kenttätoiminnan työn elementtejä. Käsitykseksi on muodostunut, että kaikkia rekistereitä ja niissä olevia tietoja ei riittävässä määrin hyödynnetä kentällä. Syynä tähän voi olla osaamattomuus, tietämättömyys, kiire tai muut vastaavat syyt. Erot järjestelmien käytön osaamisessa vaikuttavat olevan suuria. Osaamista ja käyttöä tulisi lisätä koulutuksen kautta.

Rekistereiden käyttö tulisi saada yksinkertaiseksi, nopeaksi ja helpoksi, jolloin yhden kyselyn periaatteella partio saisi käyttöönsä tiedot lukuisista rekistereistä samalla kertaa. Mitä useampaan rekisteriin partio joutuu kirjautumaan ja kyselyn tekemään, sitä suuremmalla todennäköisyydellä jokin toiminnan kannalta merkityksellinen tieto jää saamatta.

Suomen poliisilla on käytettävissään yksi maailman parhaista ja laadukkaimmista valokuvakoelmista. Kokoelma on varsin kattava sisältäen suuren osan suomalaisten kasvokuvista. Kyse on passeista ja henkilökorteista koostuvista sähköisistä valokuvista, biometrisistä tunnisteista. Niitä ei kuitenkaan tänä päivänä voi käyttää hyväksi esimerkiksi kaikissa tapauksissa rikostutkinnassa tai

kenttätoiminnassa. Järjestelmät ja lainsäädäntö tulisikin rakentaa niin, että jo olemassa oleva kuvakanta olisi myös poliisin operatiivisen toiminnan käytössä täysimääräisesti. Tämä uudistus muun ohella mahdollistaisi henkilöiden tunnistamisen, tehostaisi rikostutkintaa sekä lisäisi poliisihenkilöstön työturvallisuutta.

Poliisin myöntämiin lupiin liittyvä valvonta on organisoitu poliisilaitoksissa vähän eri tavoin. Lupavalvontayksiköt ovat henkilömäärältään erikokoisia, usein liian pieniä tarpeeseen nähden. Pieni resurssimäärä takaa vastaavan määrän tehokkuutta valvontaan. Toisaalta toteutetun valvonnan laatu on todettu Poliisihallituksessa hyväksi ja määränkin on voitu havaita aiemmasta lisääntyneen.

Esimerkiksi yksityisen turvallisuusalan ja muiden elinkeinonharjoittajien, joiden toiminta on luvanvaraista ja joiden toimintaa poliisin tulee valvoa, valvonnan tulisi kuitenkin olla nykyistä aktiivisempaa ja tehokkaampaa. Valvonnan kattavuus ei ole tänä päivänä riittävä. Tavoitteena tulisikin olla, että valvonnasta muodostuisi luonnollinen osa jokapäiväistä peruspoliisitoimintaa, sekä kenttätoimintaa että rikostutkintaa. Valvonnan prosessin pitäisi näin toteutettuna olla sellainen, että se olisi nopeasti ja tehokkaasti toteutettavissa eikä kohtuuttomasti lisäisi poliisipartioiden jo tälläkin hetkellä usein liian pitkäksi muodostuvaa tehtäväsidonnaisuusaikaa. Valvontaan liittyvien rekisteritarkistusten osalta viitataan edellä todettuun yhden kyselyn periaatteeseen. Kun partio on syystä tai toisesta tekemisissä luvanhaltijan tai elinkeinonharjoittajan kanssa, luvat tulisi tarkastaa aina. Tarkastamisesta tulisi näin muodostua rutiininomainen toimenpide. Tässä täytyy toki huomioida se, että tilanteet kentällä ovat usein sen laatuisia, että tarkastaminen ei aina voi olla tilanteen hektisyyden vuoksi mahdollista.

Lupavalvonnassa ja muissa lupahallinnon tehtävissä on tällä hetkellä poliisilaitoksissa vaihteleva määrä poliisimiehiä, toisissa enemmän ja toisissa vähemmän. Koska poliisimiehistä on sekä kenttätehtävissä että rikostutkinnassa suuri pula, tulisi tarkastella hyvin kriittisesti sitä, mitä tehtäviä lupahallinnossa on lain näkökulmasta välttämätöntä teettää poliisimiehillä ja mitä tehtäviä voivat tehdä siviilihenkilöt. Haastatteluista saadun käsityksen mukaan poliisihallinnossa ollaan tältä osin vielä kiinni jokseenkin vanhanaikaisessa ajattelumallissa, jonka mukaan tietyt tehtävät esimerkiksi yleisen uskottavuuden vuoksi tulee tehdä poliisimiehen toimesta, vaikka lainsäädäntö ei tällaista edellyttäisikään. On varmasti niin, että tietyissä lupahallinnon tehtävissä, kuten esimerkiksi asetarkastuksissa, erilaisissa henkilökohtaisissa kuulemisissa ym., on kiistatta etua siitä, että tehtävän suorittaa poliisikoulutuksen ja -kokemuksen omaava henkilö, mutta kyseiseen tehtävään liittyvä täsmäkoulutus lienee mahdollista suunnata myös siviilihenkilölle, jonka kokemus karttuu tekemisen myötä. Samalla kun poliisimiesten sijoittelua tältä osin tarkastellaan kriittisesti, on hyvä huomioida ikäjohtamisen näkökulmasta poliisihallinnon mahdollisuudet sijoittaa ikääntyviä ihmisiä heille soveltuviin tehtäviin.

Eräänlaisena välimallina toimii Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen tapa organisoida lupavalvonnan toiminnot osaksi liikenne- ja valvontasektoria. Sektorin tehtävänä on muun ohella vastata ulkomaalais- ja muussa lainsäädännössä sekä hallinnollisissa säädöksissä lupahallinnon osalta poliisilaitokselle määrätyistä valvonta-, turvaamis- ja täytäntöönpanotehtävistä sekä lupahallintoon liittyvästä poliisi- ja esitutkinnasta. Lupavalvonta on sektorin organisaatiorakenteessa oma yksikkönsä ja sinne on nimettynä tietyt poliisimiehet. Vaikkakin he ovat erikoistuneet tähän kyseiseen tehtävään, voisi olettaa tällä tavalla organisoituna poliisimiesresurssien käytön olevan joustavaa ainakin sektorin sisällä sektorille määrättyjä lupavalvonnan tehtäviä hoidettaessa.

9.12.b. Tehostetaan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välistä yhteistyötä alueellisesti ja koko maan kattavasti muodostamalla yhteistyön pelisäännöt valtakunnallisella yhteistoimintasopimuksella

Lainsäädäntöä ja poliisin käytänteitä tulee tarkastella ainakin siltä osin, mitä velvoitteita ja tehtäviä toimia poliisin apuna yksityiselle turvallisuusalalle voitaisiin lupaehtojen kautta lisätä huomioiden perustuslain säännökset ja julkisen vallan käytön rajoitteet. Järjestyksenvalvojien käyttöalaa tulee tarkastella etsien mahdollisuutta sen laajentamiselle yleisen järjestyksen ja turvallisuuden lisäämiseksi.

6.5.2019 tilanteen mukaan Suomessa oli lähes 48 000 järjestyksenvalvojakortillista sekä lähes 17 000 vartijakortillista henkilöä.

Poliisin ja yksityisen turvallisuusalan yhteistyön puitteista ja yhteistyötä koskevista pelisäännöistä tulisi sopia koko maan kattavalla yhteistoimintasopimuksella. Sopimus määrittelisi yhteistoiminnan linjaukset, joita alueellisesti sovellettaisiin toiminta-aluekohtaiset erot huomioiden. Alueellisen yhteistoiminnan tehostamisen tueksi yhteisistä pelisäännöistä ja yleisistä linjauksista tulisi sopia valtakunnallisesti yksityisen turvallisuusalan neuvottelukunnassa, jossa myös poliisilla on edustajansa. Neuvottelukunnan tehtävänä on muun muassa edistää viranomaisten ja yksityisten turvallisuuspalveluiden välistä yhteistyötä ja määritellä turvallisuusalaa koskevia yleisiä suuntaviivoja.

Poliisin ja yksityisen turvallisuusalan yritysten (vartiointi, järjestyksenvalvonta) välistä käytännön yhteistyötä tulisi näin ollen lisätä ja kehittää myös paikallisella tasolla säännöllisillä yhteistyötapaamisilla, jolloin käytäisiin läpi yhteistä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvää tilannekuvaa kunkin toimijan omasta näkökulmasta ja pyrittäisiin löytämään yhteistyön mahdollisuudet ja rajapinnat sekä sopimaan yhteisistä pelisäännöistä. Tällaisia aktiivisia, säännönmukaisia yhteistoimintatapaamisia on tällä hetkellä eri poliisilaitosten alueilla vaihtelevasti.

Järjestyksenvalvojien käyttöä poliisin apuna voitaisiin lisätä monissa paikoin. Lain yksityisistä turvallisuuspalveluista (1085/2015) 28§:n mukaan järjestyksenvalvojia voidaan tietyin edellytyksin asettaa laissa mainittuihin paikkoihin poliisin avuksi. Tällaisia paikkoja ovat esimerkiksi kauppakeskukset, liikenneasemat ja joukkoliikenteen kulkuneuvot. Jos järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei muulla tavalla ole tarkoituksenmukaista sekä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä perustellusta syystä edellyttää, alueen tai paikan tai kulkuneuvon lähtöpaikan poliisilaitos voi antaa luvan järjestyksenvalvojien asettamiseen avukseen. Yksityisen turvallisuusalan käyttömahdollisuus poliisin apuna voitaisiin konkretisoida esimerkiksi ottamalla kunnallisessa turvallisuussuunnittelussa ja erityisesti arkipäivän poliisitoiminnan suunnittelussa ja toteuttamisessa huomioon ne mahdollisuudet, jotka liittyvät yhtäältä edellä mainittuun lainsäädäntöön ja toisaalta poliisin tehtävään yksityisen turvallisuusalan toimijoiden valvojana. Myös tältä osin käytännöt maassa vaihtelevat.

Vaikka järjestyksenvalvojan asettamista poliisin avuksi koskeva pyyntö on tehtävä paikan tai kulkuneuvon haltijan toimesta, voi poliisi tarpeen havaitessaan kiinnittää paikan tai kulkuneuvon haltijan huomion mahdolliseen järjestyksenvalvojien asettamisen tarpeeseen ohjaten ja opastaen, neuvontatehtäväänsä toteuttaen.

9.12.c. Korostetaan järjestäjien omaa vastuuta yleisötilaisuuksien turvallisuusjärjestelyistä ja tehostetaan poliisin antamien määräysten noudattamisen valvontaa

Suurten massatapahtumien järjestäminen kaupungeissa ja muissa asutuskeskuksissa vaikuttaa olevan lisääntymässä. Tapahtumien laajuus kasvaa ja yleisömäärät suurenevat. Kävijämäärien kasvaessa järjestäjien velvoitteet ja vastuut turvallisuuden ylläpitämisestä lisääntyvät. Poliisin roolin suurien yleisötilaisuuksien turvallisuusjärjestelyissä tulee valtakunnallisesti kehittyä yhä enemmän siihen suuntaan, että tilaisuuden järjestäjä selkeästi huolehtii järjestäjälle kokoontumislain mukaan kuuluvista vastuista ja velvoitteista. Käytännössä tämä tapahtuu siten, että poliisi tekee yhteistyötä tilaisuuden järjestäjän kanssa turvallisuusasioita ennakolta suunniteltaessa ja antaa siinä yhteydessä osaamistaan ja ammattitaitoaan järjestäjän käyttöön.

Poliisi ei suorita yleisötilaisuuksien järjestyksenvalvontaa, vaan huolehtii oikean sisältöisillä tilaisuuksia koskevilla päätöksillä ja niiden noudattamisen tehokkaalla valvonnalla, että tilaisuuden järjestäjä huolehtii asianmukaisella tavalla tapahtuman järjestyksenvalvonnasta ja noudattaa poliisin ennakolta tai tilaisuuden aikana antamia ohjeita ja määräyksiä. Erityistä huomiota kiinnitetään alueiden eristämiseen, järjestyksenvalvojien määriin sekä yleisötilaisuusalueiden sulkemisiin ja poistumisreitteihin. Tarvittaessa vaaditaan menettämisseuraamuksena rikoksesta saatua hyötyä valtiolle tapauk-

sissa, joissa järjestäjä rikkoo olennaisesti poliisin antamia määräyksiä esimerkiksi palkkaamalla tilaisuuteen vähäisemmän määrän järjestyksenvalvojia, mitä poliisi on edellyttänyt.

Poliisin perustoiminnan osaksi tulee saada muun ohessa poliisipartioiden käynnit yleisötilaisuuksissa. Kyse on poliisin perustyöstä, joka ei edellytä sen enempää valtakunnallisia, kuin poliisilaitoskohtaisiakaan valvontateemoja. Kyse on työyhteisön johtamisesta ja toimintakulttuurista. Konkreettiset, usein oikean suuntaiset havainnot siitä, noudatetaanko yleisötilaisuudessa lupaehtoja esimerkiksi järjestyksenvalvonnassa, ovat pääosin tehtävissä hyvin helposti ja nopeasti, hälytystehtävien mahdollistaessa kyseisenlaisen valvonnan.

Lainsäädännön asettaman toimintakehyksen, tulossopimuksien ja työvuorosuunnittelun, sekä laadukkaiden lupapäätöksien lisäksi kaikilla poliisitoiminnan sektoreilla tarvitaan aitoa kiinnostusta valvontatyön tekemiseen, sopivaa koulutusta ja perehdytystä työhön ja motivaatiota sen tekemiseen. Ne kaikki yhdessä mahdollistavat poliisin onnistuneen valvonnan.

9.13. OPERATIIVISTEN TILANTEIDEN ULKOINEN VIESTINTÄ

9.13.a. Kehitetään ulkoista viestintää ja käytetään hyväksi hallinnon sisäisiä viestinnän tukipalveluita

Viranomaisen viestinnällä sen eri muodoissa on vaikutusta ihmisten turvallisuuden tunteeseen sekä ylipäätään turvallisuuden muodostumiseen. Henkeen ja terveyteen kohdistuvissa akuuteissa tilanteissa vaaditaan välitöntä kykyä varoittaa ja ohjeistaa ihmisiä pois vaarasta.

Viestinnällä voidaan lisätä poliisitoiminnan vaikuttavuutta myös laajemmin, oli kyse sitten rikosilmiöihin liittyvästä ennalta estävästä viestinnästä, turvallisuuden tunnetta horjuttavan disinformaation oikaisemisesta tai yhteiskunnan turvallisuustilannetta ja viranomaisen toimintaa esittelevästä televisiosarjasta.

Sisäministeriön tekemän selvityksen mukaan kansalaiset haluavat saada kriisitilannetta koskevan viesti suoraan toimivaltaiselta viranomaiselta. Heille viranomaisen suorituskyky näyttäytyy osin myös viestinnän kautta.

Kansalaiset kuitenkin kokevat viestinnän poliisin heikoimmaksi osa-alueeksi yhdessä ennalta estävän työn kanssa. Jos median viestiin ei koeta voitavan luottaa, eikä suoraa viranomaistiedottamista ole riittävästi, etsitään tietoa yhä enemmän vaihtoehtolähteistä. On tärkeää ymmärtää, että tilan mediassa ja sosiaalisessa mediassa täyttää aina joku. Jos se ei ole vastuussa oleva viranomainen, tilan täyttävät nopeasti huhut, arvailut ja jopa tahallinen vääristelty tieto.

Median poliisin ulkoisen viestinnän kehittämistä koskevat toiveet liittyvät useimmiten tutkintatiedottamiseen ja poliisin tavoitettavuuteen virka-ajan ulkopuolella, erityisesti hengen ja terveyden vaarantavassa tilanteessa.

Myös henkilöstön keskuudessa tiedonkulussa on ollut haasteita. Uhkana on, että yksittäisinä virkamiehinä näemme viestinnän ylimääräisenä tehtävänä emmekä ymmärrä sen mahdollisuuksia vaikuttavuuden ja työn tehostamisen näkökulmasta.

Viranomaisen viestintää ohjataan lainsäädännön ohella useilla eri strategioilla ja ohjausasiakirjoilla, kuten yhteiskunnan turvallisuusstrategia, valtionhallinnon viestintäohje, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäohje, sisäministeriön hallinnonalan konsernistrategia ja poliisin oma strategia.

Poliisin viestinnän tehtävänä on suunnitella ja kehittää tapoja, joilla kohtaamme yhteiskunnan menestyksekkäästi ja turvallisuutta lisäävällä tavalla. Viestinnän tulee olla vaikuttavaa ja usein myös

reaaliaikaista. Poliisin viestintään on voitava aina luottaa. Sen on oltava riittävän avointa, oikea-aikaista, todenmukaista, ymmärrettävää, ennakoivaa ja suunnitelmallista sekä tilanteen edellyttämällä tavalla vuorovaikutteista ja reagoivaa.

Toimintaympäristön muutoksen myötä viestinnän vaatimukset ovat merkittävästi kasvaneet viime vuosina. Kansainvälisen tutkimuksen mukaan 60 prosenttia vastaajista ei enää erota laatujournalismia huhuista ja valeuutisista. Kotimaisen tutkimuksen mukaan kaksi kolmesta uskoo, että valeuutiset vaikuttavat suomalaisten käsityksiin melko tai erittäin paljon. Vaikutuksia on kuvattu muun muassa Poliisin viestinnän valmius työryhmän loppuraportissa (ST IV).

Poliisi on tänä päivänä aktiivinen viestijä, ja viranomainen on jo itsessään media. Poliisin pitäisi pystyä tuottamaan lakisääteisiä tehtäviä tukevaa ja vastaanottajalleen hyödyllistä tietoa kiinnostavalla tavalla. Viestinnän tulisi olla nopeaa, ytimekästä, luotettavaa ja kansalaisten tiedontarvetta palvelevaa. Uusilla viestinnän välineillä voimme tavoittaa kohderyhmät aiempaa kattavammin ja nopeammin. Vuosittain lähetetään lähes kymmenen tuhatta tiedotetta ja sosiaalisessa mediassa on seuraajia yhteensä yli miljoona.

Viestinnän aktiivisuudessa on eroja eri poliisiyksiköiden välillä. Poliisin valmius tuottaa kriteerit täyttävää viestintää esimerkiksi operatiivisissa tilanteissa kenttäjohdon tai yleisjohdon toimesta vaihtelee yksiköittäin ja henkilöittäin. Sosiaalisen median, kuten esimerkiksi Twitterin käyttö nopeutta edellyttävässä viestinnässä on monilta osin puutteellista. Osaamista ja nykyistä myönteisempää asennoitumista sosiaalisen median kautta tapahtuvaa nopeaa viestintää kohtaan tulee kehittää erityisesti poliisiyksiköiden johto- ja tilannekeskuksissa. Viestintä tulee nähdä erottamattomana osana poliisin toimintaa ja johtamista.

Poliisin tulisikin lisätä ja kehittää alueellista viestintäänsä huomioiden erilaisilla alueilla asuvat ihmiset, heidän tiedontarpeensa sekä mahdollisuudet ja osaaminen eri viestintäkanavien käyttämiseen. Painopisteenä on turvallisuuden tunteen vahvistaminen, hengen ja terveyden turvaaminen, rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen sekä luottamuksen ylläpitäminen viranomaistoimintaan.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan kriisitilanteiden johtaminen edellyttää tilannekuvan muodostamista, selkeää johtovastuuta ja päätöksentekokykyä sekä kriisiviestintää. Avoin viestintä lisää poliisitoiminnan luotettavuutta ja vaikuttavuutta. Median ja sosiaalisen median seuranta puolestaan parantaa yleistä tilannekuvaa.

Viestinnän valmiutta on parannettu vuonna 2019 kahdella valtakunnallisella pilotilla, jotka ovat saaneet poliisiyksiköiltä hyvää palautetta. Pilottien mahdollista jatkoa ei vielä ole päätetty. Eteläiseen johtokeskukseen Helsingin poliisilaitoksessa on perustettu operatiivinen viestintäryhmä (OVI), joka tarjoaa viestintäosaamista kaikille poliisin yksiköille virka-ajan ulkopuolella, kuten faktisesti on. Viestinnän johtovalmiudella (ViestintäJova) pyritään parantamaan viestinnän suunnittelua sekä tiedonkulkua keskeisten sidosryhmien, erityisesti sisäministeriön ja valtioneuvoston, suuntaan.

Pilotit tukevat ja täydentävät poliisiyksikön omaa viestintää. Poliisiyksikkö viestii edelleen virka-aikana oman alueensa tapahtumista itsenäisesti oman henkilöstönsä toimesta. Tarvittaessa operatiivinen viestintäryhmä toteuttaa viestinnän ensitoimet tukipalveluna yleisjohtajan, tutkinnanjohtajan, viestintäpäällikön tai yksikön johdon linjausten mukaisesti poliisiyksikön omia viestintäkanavia käyttäen.

Pilottien tukipalveluita on vähitellen opittu käyttämään, mutta yksikkökohtaisia tai henkilöstä riippuvia eroja on olemassa. Yhtäältä yksiköiden omaa ulkoista viestintää erityisesti sosiaalisen median kanavia käyttäen sekä toisaalta viestintäryhmän käyttöä viestinnässä tulee tehostaa ulkoiseen viestintään kohdistuneiden nykyvaatimusten mukaisesti. Ulkoisen viestinnän merkitystä operatiivisissa tilanteissa osana tilanneorganisaatiota tulee korostaa.

Palaa sisällysluetteloon

Laajoja ja pitkäkestoisia tilanteita varten poliisissa on myös valtakunnallinen viestinnän valmiusryhmä. Myös poliisiyksiköt ovat perustaneet omia viestinnän valmiusryhmiään.

Sekä valvonta- ja hälytystoimintaa mutta myös rikostorjuntaa ajatellen poliisin on jatkuvasti kehitettävä sekä alueellista että valtakunnallista viestinnällistä valmiutta ja osaamista, jotta se voi ylläpitää tehokasta ja nopeaa viestinnällistä vastetta vaikkapa akuuteissa valtakunnallisissa tai muutoin merkittävissä turvallisuus- tai rikosilmiöissä. On kuitenkin pidettävä tarkasti huoli siitä, että eri toimijoiden tehtävät ovat selvillä, vastuualueet mahdollisimman tarkoin määriteltyjä ja yhteistoiminta koordinoitua, ettei viivettä vasteeseen epäselvyyksien johdosta pääse syntymään.

9.14. TEKNOLOGINEN KEHITYS TOIMINNAN TUKENA

9.14.a. Kehitetään yleisten paikkojen kameravalvontaa yhteistyössä kaupunkien ja kuntien kanssa sekä lisätään operatiivista valmiutta erityisesti oppilaitoksissa tai ostoskeskuksissa tapahtuvia vakavia häiriö- ja muita vastaavia tilanteita varten

Kameravalvonta ja siihen liittyvät tekniset järjestelmät ovat yleistyneet poliisin käytössä viimeisen viidentoista vuoden aikana. Yleensä kameravalvontajärjestelmän ovat kustantaneet poliisille kaupungit ja kunnat, jotka ovat näin toimimalla halunneet parantaa yleisten paikkojen viihtyvyyttä ja turvallisuutta omalla alueellaan. Vuonna 2019 poliisilaitokset suorittivat tilanne- ja johtokeskuksistaan kameravalvontaa 33 eri järjestelmällä 42 eri kunnan ja kaupungin alueella. Poliisin käytössä olevat kamerat, joita on noin 1100 kappaletta, ovat kuitenkin vain pieni osa muiden toimijoiden kameramääriin verrattuna. Esimerkiksi pelkästään Kampin ostoskeskuksessa Helsingissä on noin 500 kameraa.

Käytännössä poliisi suorittaa kameravalvontaa yleensä kolmella eri tavalla.

1. Aktiivisessa kameravalvonnassa poliisi tarkkailee kameroita jatkuvasti ja pyrkii videokuvan tuottaman informaation avulla ohjaamaan hälytyspartioita rauhoittamaan tilanteita

2. Puoliaktiivisessa valvonnassa poliisi käyttää kameroita tarvittaessa esimerkiksi hälytyksen todenperäisyyden tutkimiseen tai poliisitoiminnan suuntaamiseen

3. Passiivisessa kameravalvonnassa poliisi analysoi jälkikäteen kuvamateriaalista tapahtumien kulkua rikostutkinnan tai onnettomuuden tutkinnan yhteydessä. Tällöin kuvista selvitetään teon asianosaisia ja teko-olosuhteita

Poliisilla ei ole keskitettyä teknisen valvonnan järjestelmää, vaan eri järjestelmät toimivat pääsääntöisesti kaupunkien erillisissä verkoissa omilla ohjelmistoillaan ja verkkoyhteyksillään. Järjestelmien hajanaisuudesta johtuen johtokeskukset pystyvät käyttämään vain muutaman kaupungin kamerajärjestelmiä ja muut kamerat ovat nähtävissä paikallisista tilannekeskuksista. Valvonnan hajanaisuus ja erilaisuus johtunee siitä, ettei Suomessa ole kameravalvontaa koskevaa virallista strategiaa, joka antaisi toiminnalle suuntaviivat ja päämäärän.

Entinen sisäministeri Kai Mykkänen on useissa eri tilaisuuksissa esittämissään puheenvuoroissa todennut, että kameravalvonnan tulisi olla keskitetympää esimerkiksi kaupunkien, oppilaitosten ja kauppakeskusten osalta. Oppilaitoskameroiden osalta Mykkänen on julkisesti pitänyt hyvänä ns. Oulun mallia. Siinä poliisille on rakennettu tekninen mahdollisuus Oulun kaupungin turvallisuusorganisaation luvalla tai äkillisessä vakavassa tilanteessa tarvittaessa omalla päätöksellä, mutta kaupungille erikseen ilmoittaen, päästä johtokeskuksesta kuvayhteyteen esimerkiksi jonkun oppilaitoksen kamerajärjestelmän kanssa. Näin toimien poliisi voi nopeasti varmistaa, mitä kyseisessä kohteessa tapahtuu ja tehdä sen jälkeen tarvittavia operatiivisia päätöksiä tilanteen hoitamiseksi. Oulun mallia voidaankin pitää merkittävänä työkaluna oppilaitosten turvallisuuden ja varautumisen näkökulmas-

ta. Oppilaitosten tai muiden julkisrauhan piirissä olevien tahojen kameroita ei käytetä muutoin, kuin erityisen tehtävän niin vaatiessa.

Vastaava malli kuvan välittämiseen suoraan poliisille pitäisi toteuttaa myös suurissa kauppakeskuksissa. Tällaisissa tilanteissa kuvan ei tarvitsisi välittyä koko ajan reaaliajassa, vaan kauppakeskuksen vartija voisi käynnistää kuvan välityksen tarvittaessa poliisin tilannekeskukseen. Näin tehden poliisi pystyisi esimerkiksi ampumistapauksissa välittömästi valitsemaan oikean toimintamallin toiminnalleen.

Suomessa ei edelleenkään ole kameravalvontaa koskevaa erityislakia, jolla säädettäisiin riittävän yksityiskohtaisesti valvonnan suorittamisen pelisäännöistä. Poliisin suorittamasta teknisestä valvonnasta on säädetty poliisilaissa. Myös Poliisihallitus on antanut asiasta ohjeen 20.06.2019 (POL-2019-22656). Lisäksi poliisi kuitenkin suorittaa vastaavan tyyppistä valvontaa poliisiajoneuvoissa olevilla REVIKA -laitteilla, haalarikameroilla, ylimmän valtionjohdon henkilönsuojaustehtävissä sekä liikenteen valvonnassa.

9.14.b. Kehitetään kaupunkikameroiden kuvan välittämistä suoraan poliisipartioiden ajoneuvoihin ja mobiililaitteisiin

Suomen tulisi Ruotsin tavoin yhdistää olemassa olevat kamerajärjestelmät yhdeksi suureksi järjestelmäksi, joka olisi käytettävissä myös poliisin kenttäpartioilla mobiilisti. Ruotsissa on toteutettu ”Nationella kameraprojektet”, jossa eri kuntien ja kaupunkien hajanaiset järjestelmät yhdistettiin yhdeksi suureksi järjestelmäksi 2018–2019. Esimerkiksi Ruotsin Malmössa kenttäpartiot pystyvät katsomaan omista mobiilipäätelaitteistaan Rosengårdin alueen kaupunkikameroita ja näin hyödyntämään niiden välittämää kuvaa tehtäviensä yhteydessä.

9.14.c. Varmistetaan kameravalvontakartaston tehokas käyttö myös kenttä- ja hälytystoiminnassa

Tällä hetkellä poliisilla on käytössään hyvin hajanaisesti tietoa kaupunkien valvontakameroiden sijainneista ja niistä vastaavista yhdyshenkilöistä. Tieto on sirpaleista ja sijaitsee yleensä yksittäisten poliisimiesten tai ryhmien verkkoasemilla. Hajallaan oleva tieto ei tue poliisin tietojohtoista toimintaa ja hankaloittaa monilta osin poliisin päivittäistä operatiivista toimintaa. Helsingin poliisilaitoksessa on toteutettu Poliisihallituksen tukemana valtakunnallinen kameravalvontakartastohanke, jossa kartastoon kerätään kaikkien keskeisten valvontakameroiden sijaintitiedot, kameroista vastaavien henkilöiden yhteystiedot sekä muut tarvittavat tiedot. Kartaston on tarkoitus sisältää sekä yksityisten henkilöiden, kaupunkien ja kuntien että vartiointiliikkeiden yms. kameratiedot. Kartasto otetaan käyttöön syksyllä 2019. Kartaston avulla poliisi voi myös tilata valvontakameramateriaalin suoraan omalta työpisteeltään sähköisesti Pouta-pilvipalvelua hyödyntäen.

9.14.d. Kehitetään rekisterikilpiä lukevaa automatiikkaa kiinteissä valvontapaikoissa

Suomessa poliisin suorittaman teknisen valvonnan lainsäädäntö on jo pitkään mahdollistanut rekisterikilpien automaattisen lukemisen. Kyseistä tekniikkaa hyödyntäviä järjestelmiä poliisi on kuitenkin käyttänyt lähinnä poliisiautoissa, vaikka erilaisia kokeiluja rekisterikilpien automaattisesta lukemisesta on tehty myös kiinteissä valvontapaikoissa. REVIKA -laitteet on nykyisin asennettu lähes jokaiseen poliisin valvonta- ja hälytystoiminnassa olevaan ajoneuvoon. Laitteistot seulovat varastettuja, katsastamattomia yms. ajoneuvoja liikennevirrasta. Tavallisen kansalaisen osalta järjestelmissä on erityisen hyvää se, että niitä hyödyntämällä poliisin valvonta kohdistuu niihin ajoneuvoihin, joiden asiat eivät ole kunnossa. Kiinteästi asennetut rekisterikilpiä automaattisesti lukevat järjestelmät toimisivat tehokkaana lisäapuna valvonta- ja hälytystoiminnassa ja helpottaisivat myös rikosten selvittämistä. Vastaavaa tekniikkaa käytetään yleisesti jo Tanskassa ja Iso-Britanniassa.

9.14.e. Kehitetään automaattinen kasvojentunnistus osaksi operatiivista kenttätoimintaa

Kasvojentunnistusta käytetään tänä päivänä useissa yhteyksissä tunnistautumiseen ja eri henkilöiden erottelemiseen toisistaan. Poliisi voi pian valmistuvalla KASTU -järjestelmällään hakea yksittäisellä kuvalla henkilöä poliisin tuntomerkkirekisteristä, mikä osaltaan helpottaa henkilöllisyyksien ja rikosten selvittämistä.

Tulevaisuudessa poliisin on pystyttävä seulomaan myös esimerkiksi etsintäkuulutettuja henkilöitä REVIKA -kameroiden avulla. Tämä vaatii kuitenkin lisää selkeyttä teknisen valvonnan lainsäädäntöön muun muassa biometristen tietojen hyödyntämisten osalta. Lisäksi uuteen poliisiasiaintietojärjestelmään Vitjaan on etsintäkuulutusten yhteyteen voitava tallentaa etsintäkuulutettujen biometriset tiedot tuntomerkkirekisteristä, jotta poliisi voi varmistua asiakkaan henkilöllisyydestä sormenjälkilukijalla tai automaattisella kasvojenvertailulla. Automaattisen kasvojenvertailun käyttö kohdistaisi poliisin toimenpiteet vain niihin, joilla eivät olisi asiat kunnossa.

9.14.f. Hyödynnetään tehokkaasti tulevaisuuden teknologisen kehityksen suomia mahdollisuuksia valvonta- ja hälytystoiminnassa

Vuosille 2017 - 2020 laaditun strategian mukaan keskeisiä poliisin tavoitteita ovat muun muassa turvallisuuden edistäminen, rikollisuuden torjuminen ja hyvät palvelut. Kiireelliset hälytystehtävät ovat etusijalla ja strategisissa toimenpidelinjauksissa kärjessä. Valvonta- ja hälytystehtävien hoitaminen varmistetaan myös poikkeuksellisissa tilanteissa ja huolehditaan toimintakyvystä yllättävissä ja pitkäkestoisissa turvallisuustilanteissa. Valvonta on suunnitelmallista ja tavoitteena on mahdollisimman suuri ennalta estävyys. Turvallisuutta halutaan edistää ennakoivasti ja analysoituun tietoon perustuen.

Poliisin uusi strategia seuraaville vuosille on valmisteilla. Voidaan kuitenkin olla varmoja siitä, että myös tulevina vuosina poliisin omissa sekä laajemmissa yhteiskunnallisissa sisäisen turvallisuuden strategioissa poliisin suorituskyky, toimintavalmius ja ennalta estävä toiminta tulevat olemaan merkittävässä asemassa suhteessa sen hetkiseen aikaan ja toimintaympäristöön sekä ennustettuun tulevaisuuteen.

Kuten tämän raportin alkupuolella on todettu, mikäli esitetyt suositukset toteutetaan, Suomessa on vuonna 2030

> Toimintaympäristö huomioiden riittävästi resursoitu, ajanmukaisella teknologialla varustettu, hyvin koulutettu ja johdettu, tehokas, tuottava, suorituskykyinen ja hyvinvoiva poliisi, jonka toiminta on vaikuttavaa ja kansalaisten luottamus sitä kohtaan on korkealla tasolla

Suositusten lisäksi tulevina vuosina tulee huomioida jatkuvasti teknologisen kehityksen mukanaan tuomat mahdollisuudet parantaa poliisin suorituskykyä, nopeuttaa toimintavalmiutta, parantaa työturvallisuutta ja lisätä yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuutta.

Kiteytetysti voidaan ennustaa, että tulevaisuuden kentällä tapahtuva poliisitoiminta tulee kehittymään teknologisen kehityksen myötä huimin askelin tulevina vuosina ja vuosikymmeninä. Ihmisen avuksi ja toiminnan tueksi tullaan kehittämään erilaisia teknologisia ym. mahdollisuuksia, jotka vielä tällä hetkellä saattavat tuntua täysin mahdottomilta toteuttaa. Poliisin kenttätoiminnan keskiössä tulee olemaan aina kuitenkin ihminen, jota avustavat erilaiset tekniset järjestelmät. Tulevaisuudessa kenttäpartiot voivat keskittyä itse varsinaisen työn tekemiseen, teknologia automatisoi kirjaamiset ja tietojen tallentamiset; partion käytössä olevat viestintälaitteet ovat kehittyneet ja ne tukevat monikanavaista ja monisisältöistä viestintää tehtävien aikana; olennainen tehtävässä tarvittava tieto tulee partion luokse, teknologia suodattaa tarpeellisen ja olennaisen tiedon partion käyttöön. Tieto

on saatavilla halutussa muodossa erilaisten tilanteiden tarpeisiin; robotit lisäävät työturvallisuutta toimimalla partioiden apukäsinä ja -aisteina.

Digitalisaatio on keskeinen keino poliisin lakisääteisten tehtävien kehittämiselle sekä tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamiselle. Kehittäminen liittyy oleellisesti digitaalisessa muodossa olevan tiedon hyödyntämiseen. Kansalaisilta, sidosryhmiltä ja viranomaisilta saatavan sekä poliisin omasta toiminnasta tuotettavan tiedon määrä kasvaa kaiken aikaa merkittävästi.

Poliisin rikostutkinnassa, ennaltaestävässä toiminnassa, lähipoliisitoiminnassa sekä valvonta- ja hälytystoiminnassa tarvitaan reaaliaikaista ja tehtävän edellyttämää tietoa. Tämän mahdollistamiseksi digitalisaatioratkaisuiden kehittäminen on keskeinen varteenotettava vaihtoehto. Kehitystyö on poliisissa liian hidasta toiminnalliseen tarpeeseen, digitalisaation yleiseen kehitykseen ja kehityksen suomiin mahdollisuuksiin nähden. Rahoituksen ja erityisesti kehittämiseen vaadittavien henkilöresurssien riittämättömyys on keskeinen syy kehitystyön hitaudelle.

Sen lisäksi, mitä tässä työssä jo aiemmin on teknologian kehityksen tai nykyisen teknologian tehokkaan hyväksikäytön näkökulmasta suosituksina tuotu esille, poliisitoiminnan tulevaisuutta voisivat olla myös tässä lyhyesti kuvatut teknologiset mahdollisuudet.

Ohjelmistorobotiikka. Kenttätyössä se mahdollistaisi tietojärjestelmätasolla tapahtuvien tehtävien ja prosessien automatisoinnin. Robotti opetetaan käyttämään tietojärjestelmiä aivan kuten ihminen niitä käyttäisi. Robotti voi hakea tietoa järjestelmistä, syöttää niihin tietoa, yhdistellä tietoja eri järjestelmistä ja vaikka muodostaa erilaisia raportteja johonkin tilanteeseen liittyen. Se voi siten tehdä samoja tehtäviä, mitä ihminenkin tekee tai voi tehdä, mutta robotiikka vapauttaa ihmisen samanaikaisesti tekemään jotain muuta.

Puhekäyttöliittymät. Kenttätyön prosesseja voitaisiin tehostaa automatisoimalla tietojen tallennus ääniohjauksella. Poliisilla kuluu todella paljon aikaa kenttätyössä tietojen hakemiseen järjestelmistä ja tehtäviin liittyvien tietojen syöttämisessä niihin. Poliisi ohjaisi puheäänellä järjestelmiä ja kirjaisi tapahtumatietoja tehokkaasti.

Lisätty rikastettu todellisuus. Tehtävää suorittamassa olevalla partiolla on tehtäväpaikalla yleensä kädet täynnä työtä jo pelkän tehtävän hoitamisen vuoksi, mutta tietoa ym. tarvitaan koko ajan lisää. Perinteisten älylaitteiden ja vastaavien käyttö nopeassa tilanteessa on varsin haasteellista. Lisätty rikastettu todellisuus tarkoittaa näkymää, johon on lisätty tietokonegrafiikalla tuotettuja elementtejä ja joita käyttäjä tarkastelee läpikatseltavien näyttöjen kautta. Partion kypäriin tai päässä oleviin laseihin voitaisiin integroida lisätyn todellisuuden ratkaisu, joka mahdollistaisi visuaalisen tiedon välittämisen partiolle tehtävän aikana.

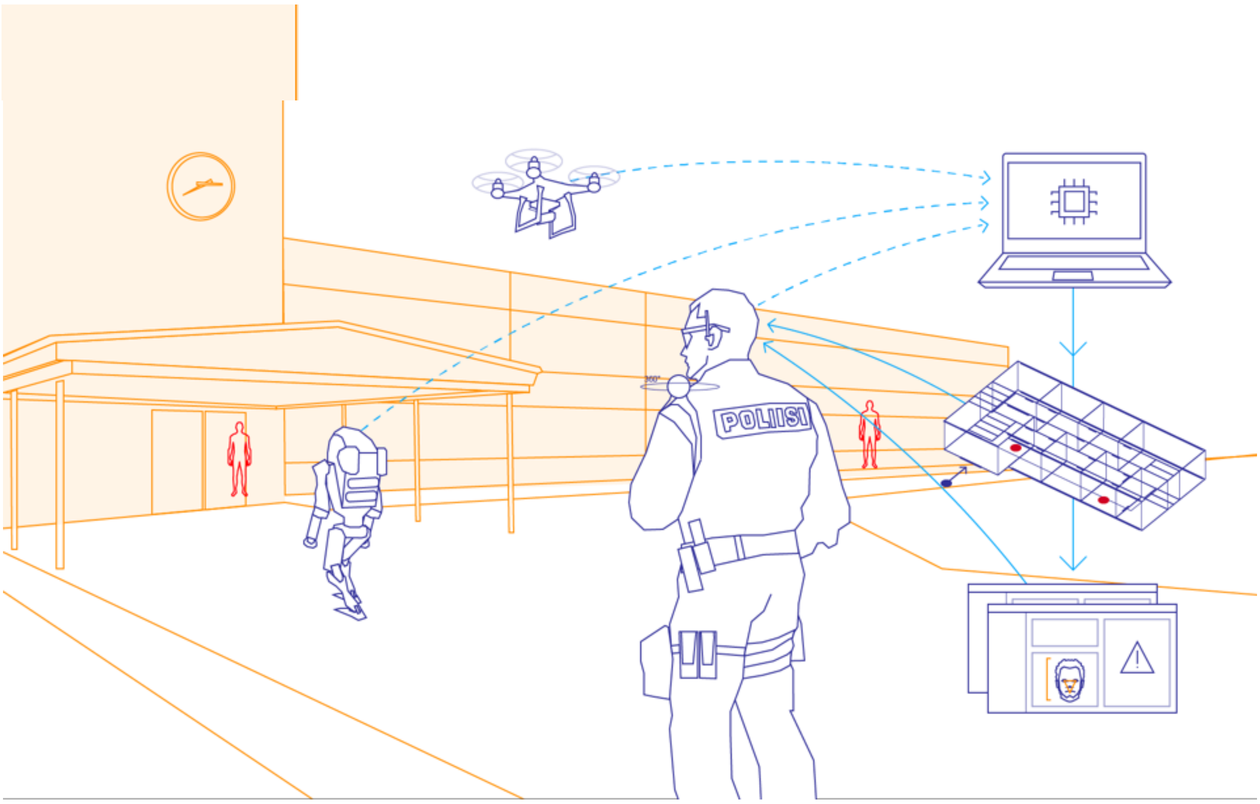
Dronet ja muut lentoalukset helikopterin lisäksi. Dronet ja muut lentävät laitteet ovat lyhyessä ajassa kehittyneet huimasti. Poliisin mahdollisuudet hyödyntää niitä tehtävissään, myös valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä, tulevat lisääntymään. Laitteiden kantokyky tulee entisestään kasvamaan ja lennätysominaisuudet kehittymään. Niihin on jo nyt mahdollista liittää erilaista tekniikkaa, esimerkiksi ääni- ja kuvayhteyden mahdollistamaa laitteistoa. Esimerkiksi äänisensoreiden avulla kadonneiden etsinnän kyky paranisi merkittävästi.

3D -tekniikalla luodut ympäristömallit. Erityisesti kaupunkiympäristöistä luodut 3D -mallit ovat yleistyneet ja tulevat mitä ilmeisimmin yleistymään entisestään. Mallissa käyttäjä hahmottaa ympäristön huomattavasti paremmin kuin esimerkiksi 2D -karttapohjilla. Poliisin tulee tehtävien tehokkaaksi ja turvalliseksi hoitamiseksi saada käyttöön 3D -mallin mukaan tehtyjä kuvauksia kohdeympäristöstä rakennuksineen. Julkisista kohteista ja myös niiden sisätiloista tulee saada enenevässä määrin käyttöön 3D -mallin mukaisia kuvauksia. Poliisin kenttäpartio voisi käyttää tehtäväpaikalle mennessään ja siellä ollessaan 3D -mallia hyödyntäen mukanaan olevaa teknologiaa, älylaitteita, lisätyn todellisuuden näyttöjä ym.

Sähköinen nenä. Sähköinen aistiminen on viimeisinä vuosina kehittynyt voimakkaasti. Poliisi voisi käyttää keinotekoista hajuaistia tehtävään liittyvien tietojen keruussa. Se voisi tuoda uusia mahdollisuuksia esimerkiksi huumaus- ja lääkeaineiden sekä epäiltyyn rikokseen liittyvien todisteiden etsimiseen ja löytämiseen.

Tekoäly. Tekoälyn ja analytiikan eri muodot luovat lukuisia mahdollisuuksia kehittää poliisin kenttätoimintaa. Niiden avulla voidaan tehostaa esimerkiksi kenttätyöhön liittyvää tiedon hallintaa, analysointia ja olennaisen tiedon suodattamista kenttähenkilöstön ja kenttäjohdon käyttöön. Tällä hetkellä poliisin käytössä oleva tekoälyratkaisu on esimerkiksi poliisiautoissa oleva Revika -järjestelmä (rekisterikilvenluku). Tekoäly voisi mahdollistaa myös varsinaisen ihmisten miehittämän kenttäpartion ja tekoälyn ohjaamien miehittämättömien tukiyksiköiden (dronet, robotit) yhteistoiminnan. Tulevaisuudessa tekoälyyn pohjautuvien järjestelmien kanssa voitaneen kommunikoida luonnollisella kielellä. Ne voivat myös kyetä soveltamaan yhden tyyppiseen asiaan oppimaansa myös toisen tyyppisiin asioihin. Lisäksi tekoälyteknologiaan liittyvällä hahmontunnistuksella voitaisiin havaita reaaliaikaisesti esim. mahdolliset vaaralliset kohteet ja ihmiset kenttätehtävällä.

Palvelurobotit. Robotisaatio on maailmalla kehittynyt huimin askelin viime vuosina. Kehitys on tuonut mukanaan roboteille tehokkaat tavat liikkua sekä olla vuorovaikutussuhteessa esineiden kanssa. Robotit korvaavat jo nyt paljon manuaalisen työn vaiheita, jotka ovat aiemmin olleet ihmisen tekemiä. Robotit voivat tulevaisuudessa olla osa myös poliisin kenttätoimintaa. Niitä voitaisiin käyttää ihmisen miehittämän poliisipartion tukena vaikkapa vaarallisissa kohteissa ja ympäristöissä.



9.15. MUU OPERATIIVISEN TOIMINNAN TURVAAMINEN JA KEHITTÄMINEN

9.15.a. Perustetaan poliisin normaaliolojen operatiivista toimintaa sekä normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen valmiutta ja varautumista tukeva sisäinen ja ulkoinen reservi

Poliisissa tulee olla valmiuden ja varautumisen näkökulmasta käytettävissään riittävä ulkoinen reservijoukko normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käytettäväksi. Joukkoa tulee voida

harjoittaa koulutuksen muodossa normaalioloissa erikseen määriteltävillä pelisäännöillä. Täydennyspoliisijärjestelmä oli aikanaan toteuttamiskelvoton. Reservipoliisista tehty hallituksen esitys (NRO) kaatui erityisesti eduskunnan perustusvaliokunnan näkemyksiin. Mikäli nämä näkemykset olisi laissa toteutettu, olisi poliisilla ollut käytössä uusi täydennyspoliisi eikä sitä sellaisena kannattanut tehdä. Työtä laadukkaan reservipoliisijoukon perustamiseksi tulee jatkaa. Hyvänä pohjana työlle on Poliisihallituksen aikanaan nimeämän reservipoliisityöryhmän raportti (27.3.2019). Työryhmän tavoitteena oli tunnistaa, määrittää ja täsmentää reservipoliisin operatiivisia tarpeita ja rakenteita lainsäädäntöhankkeen rinnalla ja tukena. Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa mahdollisuuksia ja kehittää toimintamalleja reservipoliisin perustamiseen, reservipoliisien kartoittamiseen ja rekrytointiin, reservipoliisien osaamisalueiden kartoittamiseen, reservipoliisien perus-, täydennys- ja ylläpitokoulutukseen, reservipoliisien varustamiseen, reservipoliisin ylläpitoon ja hallinnoimiseen sekä siihen liittyvään vastuun jakautumiseen poliisissa, reservipoliisin käyttöön sekä kannustusjärjestelmään.

Lisäksi poliisilla tulisi olla valtakunnallisesti käytössään normaaliolojen operatiivista toimintaa varten riittävästi resursoitu sisäinen reservi, joka muodostuisi virassa tai virkasuhteessa olevista poliisin henkilöstöön kuuluvista. Jokainen poliisilaitos olisi velvoitettu nimeämään tätä tarkoitusta varten määrätyn määrän henkilöitä, jotka kokonaisuutena muodostaisivat valtakunnallisen reservin. Reservijoukko olisi lähtökohtaisesti Poliisihallituksen määräyksestä muodostettavissa tietynkokoisena tarvittaessa nopeastikin äkillisiä tai jo tiedossa olevia tarpeita varten ja komennettavissa mihin päin maata tahansa. Tiedossa olevat tarpeet voisivat olla vaikkapa suuria yleisötilaisuuksia, valtiovierailuita tai muita vastaavia paljon resurssia vaativia tilanteita, joiden hoitamiseen poliisilaitoksen oma resurssi ei riitä. Suorituskykyisen, tehokkaasti toimivan ja määrältään riittävät sisäisen reservin perustaminen edellyttänee poliisin henkilöstömäärän lisäämistä nykyisestään.

Sisäiselle reserville on tarve myös poliisilaitoksissa niiden omilla alueilla silloin kun resurssia tarvitaan kentällä tavanomaista enemmän mutta ei ole kuitenkaan tarvetta pyytää resurssitukea vielä muilta poliisilaitoksilta. Tämä voidaan toteuttaa varustamalla rikostutkinnan ns. kenttäkelpoista henkilöstöä tarpeellisella kenttävarustuksella, kouluttamalla heitä ja käyttämällä kentän tukena. Tällainen toimintamalli on jo toteutettu muutamassa poliisilaitoksessa ja kokemukset ovat erinomaisia.

9.15.b. Hankitaan siirrettävä poliisiasema esimerkiksi suurissa yleisötilaisuuksissa hyödynnettäväksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tehostamiseksi

Suuret yleisötilaisuudet, musiikkifestivaalit, kansainväliset ja kansalliset tietyt jalkapallo-ottelut ym. ovat monesti riskialttiita merkittäville järjestyshäiriöille sekä varsinaisella tapahtuma-alueella että sen ympäristössä. Usein poliisi joutuu varautumaan omalta osaltaan järjestyksen ylläpitotehtäviin yhteistoiminnassa järjestäjän kanssa järjestäjän kokoontumislain mukaisesti vastuista ja velvoitteista huolimatta. Tällaisia tilaisuuksia järjestetään myös kauempana sellaisesta lähimmästä poliisiasemasta, missä poliisilla on käytettävissä esimerkiksi vapautensa menettäneiden säilyttämiseen tarkoitettuja tiloja. Ratkaisu näitä tapahtumia varten voisi olla kuorma-autolla siirrettävissä oleva poliisiasema toimisto-, sosiaali- ja säilytystiloineen. Näitä siirrettäviä tilaratkaisuja on käytössä esimerkiksi Puolustusvoimilla ja pelastustoimella. Siirrettävä poliisiasemaratkaisu voisi olla poliisin yhteinen ja siten käytettävissä missä päin maata tahansa tarpeiden mukaan.

9.15.c. Kehitetään ja laajennetaan moniosaamista ja yleispoliisimaista toimintatapaa toiminnan tehostamiseksi ja henkilökohtaisten toimenkuvien monipuolistamiseksi

Erityisesti vuoden 2009 Pora 1:ssä edellytettiin poliisilta vahvaa erikoistumista ja toimintojen organisatorista eriyttämistä toisistaan. Aikaisempi, monissa poliisiyksiköissä ollut ns. sekamiesjärjestelmä romutettiin. Siinä järjestelmässä kaikki tekivät kaikkea ja yhteistyö yleensä toimi hyvin. Asiat ja työt olivat yhteisiä. Pora 1:ssä henkilöstö piti tiukasti sijoittaa omille sektoreilleen kuten valvonta- ja hälytyssektoriin ja rikostorjuntasektoriin. Sekamiesjärjestelmä purettiin. Tämä linjaus toteuttamalla aiheutettiin töiden jakautuminen ”meidän töihin” ja ”teidän töihin”. Yhteistyön tekeminen hankaloi-

tui tai se tehtiin hankalaksi yhtäältä organisaatiorakenteella ja toisaalta ihmisten toimesta, perustellen asia organisaatiomuutoksen mukaisella tiukalla tehtäväjaolla.

Samanaikaisesti poliisimiesten määrä oli vähenemässä, mikä suunta on jatkunut edelleen Pora 3:een ja sen jälkeiseen aikaan. Etenkin henkilöstön väheneminen on ollut syynä siihen, että liian pitkälle viedyn erikoistumisen tien on todettu johtavan huonoon lopputulokseen. Yhteistyössä on todettu olevan voimaa ja yhdessä tekeminen tuottaa parhaan lopputuloksen.

Pora 3:n toteutukseen mennessä yhteistyön tarve oli jo selvästi olemassa ja tunnustettu, mikä olikin pikku hiljaa johtanut siihen, että rikostutkinnan ja valvonta- ja hälytystoiminnan välinen yhteistyö oli kehittynyt hyvään suuntaan ja asioita hoidettiin yhdessä tarpeellisilta osin.

Pora 3:n yhteydessä kun Liikkuvan poliisin henkilöstö ja toiminnot yhdistettiin poliisilaitoksiin, tuli yhteistyön rakentaminen heidän kanssaan haasteeksi. Tänä päivänä yhteistyö ja yhdessä tekeminen toimii pääasiassa jo hyvin eikä toimintojen välillä näyttäisi olevan enää sellaisia raja-aitoja, mitä on ollut aiemmin.

Eri toimintojen ja sektoreiden väliset raja-aidat mataloituvat kaiken aikaa ja yhteistyö on menossa koko ajan parempaan suuntaan.

KAAVIO 17. Kuvaus poliisiyksiköiden sisäisen yhteistoiminnan kehityksestä poliisin hallintorakenneuudistusten aikana selvitystyön yhteydessä tehdyistä haastatteluista saadun käsityksen mukaan. Lähde: selvitystyön tekijä.

Joissakin poliisilaitoksissa pienemmillä poliisiasemilla, on palattu ainakin osittain ”sekamiesmäiseen” toimintatapaan, josta käytetään nykyään termiä ”yleispoliisi”. Ryhmiä kutsutaan jossakin poliisilaitoksessa yleispoliisiryhmiksi, jossakin poliisipalveluryhmäksi. Nämä ryhmät ovat pääsääntöisesti sekä hallinnollisia että toiminnallisia ryhmiä, joihin on sijoitettuna sekä päätyönään rikostutkintaa että valvonta- ja hälytystoimintaa tekeviä poliisimiehiä. Monissa ryhmissä on lisäksi vartijoita ja tutkin-

tasihteereitä. Jokaiselle poliisimiehelle on määritelty oma päätehtävänsä, mutta lähtökohtaisesti, tarpeen vaatiessa kaikki voivat tehdä kaikkia poliisitöitä ja henkilökohtainen varustus on sen mukainen. Koska kyseessä ovat myös hallinnolliset ryhmät, heidät on sijoitettu päätehtävästään ja virkanimikkeestään riippumatta yhdelle ja samalla sektorille.

Yleispoliisi" -malli voitaisiin ainakin harvaan asutuilla alueilla ulottaa henkilötason toimenkuviin asti. Näin voitaisiin löytää erilaisia tehtäväkokonaisuuksia, joissa tehtävän vaativuutta ja palkkatasoa saataisiin nostettua. Sekä tutkintaa että valvontaa tekevän poliisimiehen kokonaisansiotasoon vaikuttaisi positiivisesti myös mahdollisuus tehdä työaikakorvauksiin oikeuttavia työvuoroja. Tehtävän monialaisuus ja osaamisen ylläpito molemmilla tehtäväsektoreilla myös samalla kasvaisi. Uudenlaiset tehtäväkuvat voisivat olla eräs keino houkutella poliisimiehiä harvaan asutuille seuduille.

Poliisihallitus on 1.1.2019 lukien asettanut Poliisi 2025 tulevaisuuden työpaikka-hankkeen, jonka osaprojektina on poliisin palkkausjärjestelmän uudistaminen. Ennen hanketta laadittiin järjestelmäuudistuksen tarpeista ja tavoitteista esiselvitys POLIISIN JA POLIISIHALLITUKSEN PALKKAUSJÄRJESTELMIEN UUDISTAMINEN, Palkkausjärjestelmäuudistuksen esiselvitys (Poliisihallituksen julkaisusarja 2/2019). Palkkausjärjestelmän uudistushankkeessa on esillä myös tehtävän vaativuusluokituksen uudelleenarviointi.

Isommilla poliisiasemilla, erityisesti pääpoliisiasemilla, missä tehtävä- ja henkilöstömäärät ovat isompia, tulee erikoistumista edelleen olla ja työnjaon tulee olla myös selkeästi määritelty. Mutta yhteistyön esteenä erikoistuminen ei saa niissäkään olla.

9.15.d. Karsitaan poliisin ydintehtäviin kuulumattomia tehtäviä ja parannetaan siten operatiivisen toiminnan edellytyksiä

Lainsäädännöllä aikojen saatossa tai "maan tapana" poliisille tulleita tehtäviä tulisi voida karsia pois ilman kehysleikkauksia ja siten parantaa poliisin toimintaedellytyksiä sen ydintehtävissä. Tällaisia ovat esimerkiksi vankien kuljetustehtävät sekä tuomioistuimissa tapahtuvat vartiointitehtävät, jotka molemmat tehtäväkokonaisuudet vievät poliisilta varsin paljon työaikaa, joka on pois erityisesti valvonnan ja hälytystoiminnan työajasta. Poliisihallituksen tulisi ryhtyä pikaisiin toimenpiteisiin ratkaistakseen yhdessä Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön kanssa, mille taholle vankien kuljettamisen tulisi eri tilanteissa kuulua ja millä tavoin tarvittavat vartiointitehtävät tuomioistuimissa voitaisiin järjestää pääsääntöisesti ilman poliisia.

Poliisihallituksen edustaja on ollut mukana viranomaistyöryhmässä, joka on pohtinut vaihtoehtoja toimintamalleiksi tilanteessa, missä tutkintavangit joudutaan siirtämään entistä nopeammin poliisin säilytystiloista varsinaiseen vankilaan (Tutkintavankien nykyistä nopeampi siirtyminen poliisin säilytystiloista vankilaan" -työryhmä). Loppuraportin mukaan "Tutkintavankien entistä nopeammasta siirtämisestä poliisivankiloista tutkintavankiloihin aiheutuvista poliisin kuljetusten lisääntymisestä keskusteltaessa on noussut esiin ajatus erillisestä, kaikkien rikosprosessiin liittyvien viranomaisten (Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos, Rikosseuraamuslaitos) kuljetuksiin erikoistuneen yksikön tai toiminnon perustamista. Perustettava yksikkö vastaisi esimerkiksi vanginkuljetuksista (vankiloiden välillä, poliisivankiloiden ja tutkintavankiloiden välillä ja käräjäoikeuksien sekä vankiloiden välillä) ja kuljetuksiin sekä käräjäistuntoihin liittyvästä vartioinnista. Kuljetusyksikön työntekijät olisivat virkamiehiä tehtävään soveltuvalla koulutuksella.

Erillisen kuljetusyksikön perustaminen vapauttaisi poliisimiehiä ja vanginvartijoita ydintehtäviinsä. Lisäksi nykyinen esim. Rikosseuraamuslaitoksen kuljetuskapasiteetin ajoittainen tyhjäkäynti vähenisi, kun kuljetukset hoitaisi tehokkaasti hallinnoitu ja organisoitu sekä hajautetusti, esim. muiden viranomaisten toimipisteisiin tukeutuen, operoiva erillinen kuljetusyksikkö omalla kuljetuskalustollaan. Tämän kaltaisista järjestelyistä löytyy erilaisia malleja muista pohjoismaista sekä Baltian maista.

Tutkintavankeuslain valmisteluryhmä tullee esittämään erillisen työryhmän perustamista selvittämään kuljetusviranomaisen perustamista. Ruotsista saatujen vastauksien perusteella on todettu, että Ruotsissa vankien kuljetus on kansallisesti järjestetty Nationella Transportenheten (NTE) on Kriminalvårdenin -yksikön avulla. Yksikkö jakautuu alueittain ja hoitaa kaikki kuljetukset, kuten tutkintavankien kuljetukset, kuljetukset pääkäsittelyihin, laitosten väliset siirrot, sairaalakäynnit ja ulkomaankuljetukset. Tätä hoidetaan yhteistyössä ulkomaalais- ja maahanmuuttoasioita hallinnoivan Migrationsverketin ja poliisin kanssa. Työryhmä esitti poikkihallinnollisen työryhmän asettamista selvittämään erillisen kuljetusyksikön perustamista.

Todettakoon, että viimeksi mainittu työryhmä on perustettu marraskuussa 2018, mutta se ei ole tähän mennessä kokoontunut yhtään kertaa. Työtä tämän asian jatkotyöstämiseksi tulee jatkaa ja pyrkiä saamaan selvitystyö käyntiin. Poliisin tulee olla asiassa aktiivinen ja aloitteellinen.

Toinen iso asiakokonaisuus ja merkittävästi poliisin resurssia kuluttava toiminto on rauhallisista päihtyneistä huolehtiminen ja säilyttäminen vartiointeineen poliisin tiloissa. Asia on ollut esillä todella kauan, mutta laajaa, koko maata koskevaa ratkaisua ei ole saatu aikaiseksi. Vain muutamiin isompiin kaupunkeihin on perustettu selviämisasemia ja selviämishoitoasemia. Niiden toiminnan osalta palaute on ollut hyvää ja ne osaltaan vapauttavat poliisin resurssia varsinaisten ydintoimintojen suorittamiseen. Toimintamalli ja selviämisasemaverkosto tulisi vihdoinkin saada laajennettua sillä asemia on tällä hetkellä aivan liian vähän ja maantieteellinen kattavuus on liian suppea.

9.15.e. Vähennetään tai kevennetään muotomääräyksiä ja kehitetään teknologiaa ja tietojärjestelmiä siten, että tehtävien hoitamiseen käytettävä aika saadaan lyhenemään

Tehtäväsidonnaisuusaika kenttätehtävissä on usein pitkä. Esimerkiksi kentällä suoritettavat rikostutkintatehtävät ovat nykyään paljon monivaiheisempia lisääntyneiden muotomääräysten ja muiden prosessuaalisten velvoitteiden vuoksi kuin aiemmin. Mitä pidempään tehtävien hoitaminen kestää, sitä vähemmän hätäkeskuksella on vapaita partioita, joille tehtäviä voi jakaa tai jotka voisivat suorittaa valvontaa.

Rikosprosessi tulisi kokonaisuudessaan kuvata ja analysoida alkaen ensipartion toiminnasta aina siihen saakka kunnes asian käsittely poliisissa päättyy. Prosessin analysoinnin tulisi tapahtua Poliisihallituksen aloitteesta yhdessä sisäministeriön ja oikeusministeriön kanssa tavoitteena prosessin keventäminen. Prosesseja tulisi lyhentää ja muotomääräyksiä vähentää, kuitenkin tehtävän kohteena olevan henkilön tai virkatehtävää suorittavan poliisimiehen oikeussuojaa heikentämättä.

Muotomääräyksien vähentämisen ohella ratkaisuna voisi olla teknologian ja tietojärjestelmien kehittäminen sille tasolle, että tehtävien hoitamiseen käytettävä aika saadaan lyhenemään.

9.15.f. Laajennetaan Poliisihallituksen vuotuinen valtakunnallinen teemavalvontasuunnitelma koskemaan myös esimerkiksi lupavalvontaa sekä harvaan asuttujen alueiden liikenne- ja YJT -valvontaa

Poliisihallitus vahvistaa vuosittain poliisille valtakunnallisesti toteutettavaksi vuotuiset teemavalvontatapahtumat. Vuonna 2018 näitä oli määrällisesti 28 kappaletta ja vuonna 2019 niitä oli 26 kappaletta. Merkittävä osa valvontateemoista kohdentuu liikennevalvontaan eri muodoissaan. Valvontajaksojen määrä on nykyisenlaisena riittävä eikä niiden määrällinen lisääminen ole tarkoituksenmukaista. Poliisilaitokset toteuttavat itsenäisesti näiden lisäksi erilaisia määriä omiin suunnitelmiinsa perustuvia, omalla alueella tapahtuvia erilaisia valvontateemoja.

Valtakunnalliseen teemavalvontasuunnitelmaan voisi kokonaismäärää kasvattamatta sisällyttää poliisin lupavalvontaan sekä harvaan asuttujen alueiden liikenteen ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontaan liittyvät teemajaksot. Myös muunlainen ennalta estävä toiminta voisi olla osana toteutettavia valvonta- tai muita teematapahtumia.

9.15.g. Huolehditaan ERICAn jatkokehittämisestä yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen kanssa

ERICA on valtakunnallisesti verkottunut viranomaisten yhteiskäyttöinen hätäkeskustietojärjestelmä. Se on valtakunnallinen ja kaikkien hätäkeskustoimintaan osallistuvien toimijoiden yhteiskäytössä oleva tietojärjestelmä. Hätäkeskuslaitoksen lisäksi sitä käyttävät poliisi, pelastustoimi, sosiaali- ja terveystoimi ja Rajavartiolaitos johto- ja tilannekeskuksissaan sekä tietojen ylläpitotoimissa.

ERICA on otettu käyttöön vaiheittain yksi hätäkeskus kerrallaan marraskuusta 2018 alkaen. Tällä hetkellä se on käytössä jo koko maassa. Ensimmäisenä hätäkeskuksena järjestelmän otti käyttöön Oulun hätäkeskus ja viimeisenä järjestelmän piiriin tuli Keravan hätäkeskus toukokuussa 2019. Käyttöönottovaiheen päätyttyä järjestelmän toimivuutta seurataan tiiviisti ja toteutetaan havaittavien puutteiden korjauksia, keskitytään järjestelmän jatkokehittämiseen sekä toimintamallien parantamiseen.

Tätä selvitystä varten suoritetuissa haastatteluissa on erityisesti kenttäjohtajien aktiivisen arvioinnin kohteena ollut ERICAn riskinarviointityökalu ja sen kysymyspatteristo sekä järjestelmän tuottamat tehtävätiedot. Niiden hahmottaminen poliisin POKEnäytöltä on hankalaa ja hidasta vieden kentällä työskentelevien työaikaa aiempaa huomattavasti enemmän tehtävään liittyvän kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Riskinä on myös, että tehtävää ei kenttäjohtajan toimesta resursoida välttämättä oikein tehtävätietojen epäselvyyden vuoksi. Poliisi on ollut ERICA -hankkeessa mukana koko sen elinkaaren ajan ja kyseinen toimintamalli on muodostunut hanketyön kautta. Perinteisestä vapaan tekstin kentistä on luovuttu ja valittu kysymys-vastaus tyyppinen patteristo, jolla voidaan yksityiskohtaisemmin vaikuttaa haluttuun tehtävän kiireisyyteen sekä hälytettäviin yksiköihin.

Riskinarviointityökalun määrittelemä kiireellisyysluokitus ei myöskään aina ole oikea. Tämä on aiheuttanut muun muassa kiireellisten A -hälytystehtävien räjähdysmäisen kasvun aiempaan verrattuna. Esimerkiksi Pohjanmaan poliisilaitoksella vuoden 2019 tammi-kesäkuun aikana kiireellisten A -tehtävien osuus on kasvanut merkittävästi verrattuna vastaavaan aikaan vuonna 2018. Lisäystä on 2292 A -tehtävästä 3159 tehtävään, hälytystehtävien kokonaismäärän pysyessä lähes täsmälleen viime vuoden tasolla noin 33500 tehtävässä. A -tehtävien toimintavalmiusaika on samalla kasvanut lähes minuutilla 13,4 minuutista 14,2 minuuttiin. Muutos on ollut samansuuntainen koko valtakunnassa. Tammi-heinäkuussa 2018 poliisilla oli hoidettavana 42 439 A-kiireellisyysluokan tehtävää. Tuolloin hätäkeskusjärjestelmänä oli koko maassa ELS. Tammi-heinäkuussa 2019 A-tehtävien määrä oli jo 53 257 kappaletta eli kasvua oli 25,5 prosenttia. Kuten aiemmin on todettu, ERICA on tullut käyttöön vaiheittain. Koko maa oli ERICAn piirissä toukokuusta 2019 lähtien.

A-tehtävien lisääntyessä, niiden toimintavalmiusaika on myös lähtenyt kasvuun kaikissa poliisilaitoksissa sekä näin ollen myös valtakunnallisesti. Tammi-heinäkuussa 2018 toimintavalmiusaika oli koko maassa keskimäärin 9,4 minuuttia ja vuonna 2019 samana aikajaksona 10,7 minuuttia.

B -kiireellisyysluokan tehtävien määrä sen sijaan on vähentynyt, joten voidaan olettaa ainakin osan sellaisista tehtävistä, jotka ennen olisivat kuuluneet B -kiireellisyysluokkaan, siirtyneen uuden järjestelmän myötä A -kiireellisyysluokkaan.

A-B -tehtävien kokonaismäärä tammi-heinäkuussa 2018 oli 304 075 kappaletta ja tammi-heinäkuussa 2019 niitä oli 276 904 kappaletta eli vähennystä 8,9 prosenttia. A-B -tehtävien toimintavalmiusaika kokonaisuudessaan on lyhentynyt 18,3 minuutista 15,7 minuuttiin.

ERICAN jatkokehityksessä tulisi huomioida myös tekninen mahdollisuus siihen, että hälytystehtävän kiireellisyysluokitusta muutettaessa alkuperäisestä jollakin perusteella, päätöksentekijä sekä syy muutokseen kirjattaisiin lyhyesti tekstinä tai vähintäänkin numero- tmv. koodina järjestelmään, kyseistä tehtävää koskevaan tiedostoon yhtäältä tilastoinnin ja toisaalta mahdollisen jälkikäteistarkastelun mahdollistamiseksi.

ERICA -järjestelmän kehittämisestä tulee huolehtia yhteistoiminnassa Hätäkeskuslaitoksen kanssa. Järjestelmän muutoksen myötä A-tehtävien määrä on edellä kerrotulla tavoin merkittävästi lisääntynyt ja toimintavalmiusaika niiden osalta lähtenyt kasvuun. B-tehtävien määrä sen sijaan on vähentynyt. Syyt tähän tulee selvittää nyt kun kaikki hätäkeskukset ja poliisilaitokset ovat järjestelmän piirissä. Poliisin antama tehtävänkäsittelyohjeistus, johon kiireellisyysluokitus perustuu, tulee samassa yhteydessä tarkistaa. Ohjeistuksen mukaiset kiireellisyysluokitukset ja niiden tarkoituksenmukaisuus tulee käydä läpi. ERICAan liittyvä viranomaisten sisäinen palautteenantojärjestelmä on luotu ja sitä käyttäen kehittämisehdotukset toimitetaan ERICA -aluepääkäyttäjien kautta valtakunnallisille pääkäyttäjille jatkokehittelyä varten. Jatkokehittely tapahtuu käytännössä Hätäkeskuslaitoksen toimialapäällikön ja Poliisihallituksen edustajien välisenä yhteistyönä. Tätä kanavaa tulee kenttähenkilöstön käyttää aktiivisesti ja toimittaa havaitsemiaan puutteita ja kehittämisehdotuksia eteenpäin.

9.15.h. Toteutetaan puhesyntetisaattorin käyttökokeilu hätäkeskuksen tehtävänannossa erikseen sovittavan poliisilaitoksen alueella

Hätäkeskuslaitoksen käytössä on nykyään ns. puhesyntetisaattori tehtävänannon välineenä. Poliisille tehtävät annetaan tällä hetkellä sovitun mukaisesti ilman puhesyntetisaattoria päivystäjän toimesta. Puhesyntetisaattorin käyttö hätäkeskuksen tehtävänannossa tulee lähivuosina mitä ilmeisimmin lisääntymään. Näin mitä ilmeisimmin tulee käymään myös poliisille annettavien tehtävien osalta.

Puhesyntetisaattorin käyttöä voisikin rajatulla tavalla kokeilla jonkun erikseen sovittavan poliisilaitoksen alueella riittävän pitkän kokeilujakson ajan. Jotta kokeilu voitaisiin toteuttaa, syntetisaattorin käytön tulee olla poliisitoiminnan näkökulmasta toimivaa, riskitöntä ja kaikin puolin tarkoituksenmukaista. Puhesyntetisaattorin käyttö tulee olla mahdollista rajata tiettyyn kiireellisyysluokkaan kuuluviin tehtäviin. Kokeilun aikana käyttö tulisi voida rajata esimerkiksi hätäkeskuksen poliisille antamiin C -kiireellisyysluokan tehtäviin. Näin saataisiin hankittua kokeilujakson ajalta käyttökokemuksia syntetisaattorilla toteutetusta tehtävänannosta ja harkita siltä pohjalta käytön mahdollista laajentamista tai siitä luopumista.

Palaa sisällysluetteloon

10. KOOSTE TOIMENPIDESUOSITUKSISTA

KEHITTÄMINEN JA TOIMENPIDESUOSITUKSET	
Kehittämistoiminnan perusta	9.1.a. Laaditaan toimenpideohjelma valvonta- ja hälytystoiminnan kehittämiseksi tässä raportissa esitettyjen toimenpidesuositusten pohjalta
Luottamus poliisiin	9.2.a. Ylläpidetään kansalaisten luottamus poliisiin korkealla tasolla muun muassa pitämällä yllä hyvää toimintavalmiutta kiireellisissä hälytystehtävissä 9.2.b. Toteutetaan poliisibarometri valtakunnallisen tutkimuksen lisäksi poliisilaitoskohtaisena alueellisena tutkimuksena toiminnan kehittämiseksi
Poliisimiesten määrä	9.3.a. Turvataan poliisin toiminnan edellytykset lisäämällä poliisimiesten määrää lähemmäs keskimääräistä pohjoismaista tasoa
Johtaminen ja tulosohjaus	9.4.a. Pidennetään tulossopimuskautta ja tuetaan siten yksiköiden omaa, pitkäjänteistä suunnittelutyötä 9.4.b. Kehitetään Poliisihallituksessa erityisesti operatiivisen toiminnan ohjauksen koordinointia yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi 9.4.c. Kehitetään johtamisen kenttäkoulutusjärjestelmää 9.4.d. Selvitetään, onko toiminnallista tarvetta muuttaa kenttäjohtoalueiden määrää ja kokoa johtamisen jäntevöittämiseksi ja resurssien joustavan käytön varmistamiseksi 9.4.e. Selvitetään, onko toiminnallista tarvetta muuttaa kenttäjohtajan rooli nykyistä ammattimaisemmaksi erottamalla kenttäjohtajan ja hallinnollisen ryhmänjohtajan tehtävä toisistaan 9.4.f. Huolehditaan kenttäjärjestelmän KEJO tehokkaasta toimivuudesta ensisijaisesti poliisin operatiivista toimintaa palvelevana sekä toisaalta viranomaisten välistä yhteistoimintaa tehostavana järjestelmänä 9.4.g. Kehitetään operatiivisten tilanteiden ulkopuolista päivittäisjohtamista kohti ihmisten valmentavaa johtamista
Tietojohtoisuus	9.5.a. Hyödynnetään tehokkaasti muun muassa poliisin tulostietojärjestelmän (Polstat) tietosisältöä poliisin hälytystoimintaan liittyvässä strategisessa ja taktisessa analyysissä 9.5.b. Kehitetään tietojohtoisuutta työvuorosuunnittelussa toiminnallisten tarpeiden mukaisen resurssin varmistamiseksi
Tuloksellisuus ja sen mittaaminen	9.6.a. Kehitetään poliisin toimintavalmiuden ajallista mittaamista määrittelemällä olemassa olevia resursseja vastaavat valtakunnalliset ja alueelliset toimintavalmiusaikatavoitteet
Toimitilat	9.7.a. Varmistetaan poliisille turvalliset, terveelliset ja toimivat toimitilat ja toteutetaan ne vastaamaan operatiivisen kenttätoiminnan tarpeita

Palaa sisällysluetteloon

Työturvallisuus, kalusto ja varusteet	9.8.a. Huolehditaan kenttätyötä tekevien työturvallisuudesta muun muassa varmistamalla mahdollisimman turvalliset työskentelyolosuhteet sekä ajantasaiset ja tarkoituksenmukaiset suojavälineet 9.8.b. Pidetään yllä henkilöstön hyvää fyysistä valmiutta suoriutua tehtävistä varmistamalla viikkoliikunnan mahdollisuus, kannustamalla omatoimiseen kunnosta huolehtimiseen sekä kehittämällä fyysinen kuntotesti tehtävän mukaiseksi 9.8.c. Varmistetaan kenttätyötä tekevien kyky ammattitaidon osalta suoriutua tehtävistään erikseen määriteltävillä säännöllisesti toistettavilla testeillä 9.8.d. Varmistetaan operatiivisessa kenttätoiminnassa käytettävien ajoneuvojen tarpeellinen määrä ja laatu ja sen mahdollistava riittävä rahoitus. Määritetään tarvittaessa yksikköihin sijoitettavien poliisiajoneuvojen määrällinen ja laadullinen tavoitetila 9.8.e. Turvataan poliisin suorituskyky mahdollistamalla ajoneuvojen lisäksi muun nykyisen kaluston ja välineistön ylläpito ja toimivuus sekä vahvistetaan kalustoa vastaamaan poliisin toiminnallisia tarpeita muuttuneessa toimintaympäristössä 9.8.f. Saatetaan poliisia kohtaan väkivaltaan syyllistyneet rikosoikeudelliseen vastuuseen teostaan ja pyritään siten estämään poliisiin kohdistuvaa väkivaltaa 9.8.g. Vähennetään poliisin hälytysajossa tapahtuvia risteysonnettomuuksia laajentamalla hälytysajoneuvojen liikennevaloetuusjärjestelmä tarkoituksenmukaisella tavalla koko maahan
Koulutus ja rekrytointi	9.9.a. Markkinoidaan suunnitelmallisesti ja aktiivisesti poliisia ammattina ja motivoidaan ihmisiä hakeutumaan poliisin peruskoulutukseen myös harvaan asutulta alueelta 9.9.b. Pidetään yllä tasokasta ja riittävän kattavaa koulutusta, kehitetään henkilöstön osaamista ja lisätään poliisiyksiköiden välistä koulutusyhteistyötä ammattitaitoisen ja osaavan henkilöstön varmistamiseksi 9.9.c. Ylläpidetään toimivaa voimankäytön koulutuksen järjestelmää, rekrytoidaan motivoituneita kouluttajia ja maksetaan tehtävästä asianmukainen korvaus 9.9.d. Lisätään poliisimiesten tietämystä ja osaamista kansainvälisten asioiden hoitamisesta kenttätoiminnassa
Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus	9.10.a. Edistetään sukupuolten välistä tasa-arvoisuutta valvonta- ja hälytystoiminnan tehtävissä muun muassa varmistamalla naisten ja miesten tasapuolinen sijoittuminen erilaisiin tehtäviin
Työhyvinvointi ja työssä jaksaminen	9.11.a. Huolehditaan henkilöstön jaksamisesta ja työhyvinvoinnista muun muassa johtamista ja työskentelyolosuhteita kehittämällä 9.11.b. Edistetään henkilöstön työssä jaksamista ja työkykyä palkkaamalla poliisiyksiköihin yksikkökohtaiset liikunnanohjaajat
Yhteistoiminta	9.12.a. Tiivistetään lupahallinnon ja valvonta- ja hälytystoiminnan välistä yhteistoimintaa ja hyödynnetään tehokkaasti lupahallinnon tietojärjestelmissä olevaa tietoa kenttätoiminnan tehokkuuden ja työturvallisuuden lisäämiseksi 9.12.b. Tehostetaan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan välistä yhteistyötä alueellisesti ja koko maan kattavasti muodostamalla yhteistyön pelisäännöt valtakunnallisella yhteistoimintasopimuksella 9.12.c. Korostetaan järjestäjien omaa vastuuta yleisötilaisuuksien turvallisuusjärjestelyistä ja tehostetaan poliisin antamien määräysten noudattamisen valvontaa
Operatiivisten tilanteiden ulkoinen viestintä	9.13.a. Kehitetään ulkoista viestintää ja käytetään hyväksi hallinnon sisäisiä viestinnän tukipalveluita

Teknologinen kehitys toiminnan tukena	9.14.a. Kehitetään yleisten paikkojen kameravalvontaa yhteistyössä kaupunkien ja kuntien kanssa sekä lisätään operatiivista valmiutta erityisesti oppilaitoksissa tai ostoskeskuksissa tapahtuvia vakavia häiriö- ja muita vastaavia tilanteita varten 9.14.b. Kehitetään kaupunkikameroiden kuvan välittämistä suoraan poliisipartioiden ajoneuvoihin ja mobiililaitteisiin 9.14.c. Varmistetaan kameravalvontakartaston tehokas käyttö myös kenttä- ja hälytystoiminnassa 9.14.d. Kehitetään rekisterikilpiä lukevaa automatiikkaa kiinteissä valvontapaikoissa 9.14.e. Kehitetään automaattinen kasvojentunnistus osaksi operatiivista kenttätoimintaa 9.14.f. Hyödynnetään tehokkaasti tulevaisuuden teknologisen kehityksen suomia mahdollisuuksia valvonta- ja hälytystoiminnassa
Muu operatiivisen toiminnan turvaaminen ja kehittäminen	9.15.a. Perustetaan poliisin normaaliolojen operatiivista toimintaa sekä normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen valmiutta ja varautumista tukeva sisäinen ja ulkoinen reservi 9.15.b. Hankitaan siirrettävä poliisiasema esimerkiksi suurissa yleisötilaisuuksissa hyödynnettäväksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen tehostamiseksi 9.15.c. Kehitetään ja laajennetaan moniosaamista ja yleispoliisimaista toimintatapaa toiminnan tehostamiseksi ja henkilökohtaisten toimenkuvien monipuolistamiseksi 9.15.d. Karsitaan poliisin ydintehtäviin kuulumattomia tehtäviä ja parannetaan siten operatiivisen toiminnan edellytyksiä 9.15.e. Vähennetään tai kevennetään muotomääräyksiä ja kehitetään teknologiaa ja tietojärjestelmiä siten, että tehtävien hoitamiseen käytettävä aika saadaan lyhenemään 9.15.f. Laajennetaan Poliisihallituksen vuotuinen valtakunnallinen teemavalvontasuunnitelma koskemaan myös esimerkiksi lupavalvontaa sekä harvaan asuttujen alueiden liikenne- ja YJT -valvontaa 9.15.g. Huolehditaan ERICAn jatkokehittämisestä yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen kanssa 9.15.h. Toteutetaan puhesyntetisaattorin käyttökokeilu hätäkeskuksen tehtävänannossa erikseen sovittavan poliisilaitoksen alueella
Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut	5.2.a. Kehitetään henkilöstön rekrytointikeinoja harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille tai saneerataan poliisin toimipaikkaverkostoa. Toteutetaan vaihtoehtoisia operatiivisen toiminnan malleja 5.2.b. Kehitetään harvaan asuttujen alueiden palveluita ja toteutetaan valvontaa siten kuin on mahdollista ja tarkoituksenmukaista esimerkiksi perustamalla poliisilaitoksiin kenttävalvontaryhmiä ja kehittämällä lähipoliisitoimintaa
Ennalta estävä toiminta	6.a. Tehostetaan johdettua, ennalta estävää toimintaa osana päivittäistä peruspoliisityötä yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa
Liikennevalvonta	7.a. Pidetään yllä tehokasta, laadukasta ja monipuolista liikenteenvalvontatyötä ja tehostetaan sen johtamista ja valtakunnallista ohjausta 7.b. Kehitetään ja tehostetaan kuljettajien ajoterveyden valvontaa

Palaa sisällysluetteloon

11. TAULUKOT, KARTAT, KAAVIOT, KUVAT

TAULUKOT

TAULUKKO 1. Poliisimiesten henkilötyövuosimäärän kehitys vuosina 2010 - 2018. Luvuissa ei ole Suojelupoliisi mukana minään vuotena. Lähde Polstat, Poliisihallitus.

TAULUKKO 2. Poliisin työajan kohdentuminen henkilötyövuosina valvontaan ja hälytystoimintaan vuosina 2010 - 2018. Lähde Poliisihallitus, Valtion talousarvioesitysten poliisitointa koskevat toteumaluvut.

TAULUKKO 3. Poliisin tehtävät vuosina 2013, 2015, 2017 ja 2018 jaoteltuna hätäkeskuksen välittämiin tehtäviin ja poliisin oma-aloitteisesti suorittamiin tehtäviin. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 4. Poliisin tehtävät vuosina 2013, 2015, 2017 ja 2018 jaoteltuna hätäkeskuksen välittämiin, eri kiireellisyysluokan tehtäviin. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 5. Tehtävien lukumäärät vuosina 2011 - 2018 eri tehtäväluokkiin jaoteltuna. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 6. Suomen kunnat ja kaupungit (15 kpl), joissa ilman suorittavaa partiota olevien tehtävien suhteellinen osuus alueen kaikista tehtävistä on ollut pienin. Lähde: Polstat

TAULUKKO 7. Suomen kunnat ja kaupungit (15 kpl), joissa ilman suorittavaa partiota olevien tehtävien suhteellinen osuus alueen kaikista tehtävistä on ollut suurin. Lähde: Polstat

TAULUKKO 8. Keskimääräinen toimintavalmiusaika (minuuttia) kiireellisyysluokittain vuosina 2010 - 2018. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 9. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (A-kiireellisyysluokka) oli lyhyin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 10. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (A-kiireellisyysluokka) oli pisin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 11. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (B-kiireellisyysluokka) oli lyhyin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 12. Suomen kaupungit ja kunnat (10 kpl), joissa toimintavalmiusaika (B-kiireellisyysluokka) oli pisin vuonna 2018. Taulukossa on nähtävissä myös kyseiseen toimintavalmiusaikaan laskettavien tehtävien lukumäärä. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 13. Poliisin hälytystehtävien toimintavalmiusajat ja tehtävälukumäärätiedot vuonna 2018 kuntatyypeittäin jaoteltuna (kaupunkimainen alue yli 15 000 asukasta, taajaan asuttu alue 4 000 - 15 000 asukasta, maaseutumainen alue alle 4000 asukasta. Väkilukutiedot vuodelta 2017). Lähde: Polstat, Tilastokeskus.

TAULUKKO 14. Suomen kaupungit ja kunnat (15 kpl), joissa 033 -tehtävissä (pahoinpitely) C-kiireellisyysluokan tehtävien suhteellinen osuus oli suurin vuonna 2017. Taulukossa on mukana vain sellaisia kuntia, joissa 033 -tehtäviä yli 20 kpl vuonna 2017. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 15. Sama kuin edellä taulukossa 14. mutta suhteellinen osuus pienin

TAULUKKO 16. Toimintavalmiusaika ja tehtävien lukumäärät vuosina 2010, 2014, 2017 ja 2018 niissä kunnissa, joissa toimintavalmiusaika oli vuonna 2018 pisin. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 17. Toimintavalmius kehittyminen A-B -tehtävissä Etelä-Pohjanmaan kenttäjohtoalueella vartijakuljetuspartio -kokeilujakson neljän ensimmäisen kuukauden aikana. Lähde:Polstat.

TAULUKKO 18. Poliisin hälytystehtävien lukumäärät ja monipartiotehtävien suhteelliset osuudet kiireellisyysluokittain vuosina 2011 - 2018 (monipartiotehtävällä tarkoitetaan hälytystehtävää, johon on liitetty useampi kuin yksi partio). Lähde: Polstat.

TAULUKKO 19. A- sekä A-B hälytystehtävien suhteellinen osuus aikaan verrattuna vuosina 2015-2018. Lähde:Polstat.

TAULUKKO 20. Tehtävien määrällinen jakauma ja kehitys kiireellisyysluokittain vuosina 2011 - 2017. Lähde: Polstat.

TAULUKKO 21. Eteläisen johtokeskuksen yleisjohtajan suoritemäärät muualla kuin Helsingin poliisilaitoksen alueella vuonna 2017. Lähde: Eteläinen johtokeskus, Helsingin poliisilaitos

TAULUKKO 21. Eteläisen johtokeskuksen yleisjohtajan suoritemäärät muualla kuin Helsingin poliisilaitoksen alueella vuonna 2018. Lähde: Eteläinen johtokeskus, Helsingin poliisilaitos

KARTAT

KARTTA 1. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, minkälaiseen osuuteen hälytystehtäviä ei ole merkitty suorittavaa partiolta. Mitä punaisempi alue, sitä enemmän näitä tehtäviä on ja mitä sinisempi alue, sitä vähemmän niitä on. Lähde: Polstat.

KARTTA 2. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millä tavoin valtakunnallisesti asetettu keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite on toteutunut A -kiireellisyysluokan tehtävissä vuonna 2018. Vertailu kohdistuu siten valtakunnalliseen tavoiteaikaan, ei poliisilaitoskohtaiseen tavoiteaikaan. Lähde: Polstat

KARTTA 3. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millä tavoin valtakunnallisesti asetettu keskimääräinen toimintavalmiusaikatavoite on toteutunut A-B -kiireellisyysluokan tehtävissä vuonna 2018. Vertailu kohdistuu siten valtakunnalliseen tavoiteaikaan, ei poliisilaitoskohtaiseen tavoiteaikaan. Lähde: Polstat

KARTTA 4. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millainen toimintavalmiusaika niissä on ollut vuoden 2018 A -kiireellisyysluokan tehtävissä. Sinisillä alueilla aika on lyhyin, punaisilla pisin. Vieressä on taulukko kaupungeista ja kunnista (14 kpl), missä toimintavalmiusaika on ollut yli 40 minuuttia. Lähde: Polstat.

KARTTA 5. Suomen kaupungit ja kunnat merkittynä värikoodein sen mukaan, millainen toimintavalmiusaika niissä on ollut vuoden 2018 A-B -kiireellisyysluokan tehtävissä. Sinisillä alueilla aika on lyhyin, punaisilla pisin. Sellaisia kaupunkeja ja kuntia, missä toimintavalmiusaika on ollut yli 40 minuuttia, oli 56 kappaletta. Taulukkoon on otettu samat kunnat, joissa A-tehtävien toimintavalmiusaika oli yli 40 minuuttia. Lähde:Polstat.

KARTTA 6. Kiireellisyysluokka C-tehtävien suhteellinen osuus kaikista 0- ja 1-luokan (henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuvista) hälytystehtävistä kunnittain vuosina 2011, 2014 ja 2017. Lähde: Polstat.

KAAVIOT

KAAVIO 1. Sisäisen turvallisuuden muutostekijöiden mahdollisia ilmentymiä. Lähde: Sisäisen turvallisuuden strategia (Sisäministeriö 2017), Toimintaympäristöanalyysi (Poliisihallitus 2019).

KAAVIO 2. Poliisin tehtävien kokonaismäärä vuosina 2011 - 2018. Kaavio sisältää sekä hätäkeskuksen poliisille antamat hälytystehtävät että poliisin oma-aloitteiset tehtävät. Lähde: Polstat.

KAAVIO 3. Poliisin hälytystehtävien määrä kiireellisyysluokittain (A, B ja C) vuosina 1998 - 2018. Lähde: Polstat.

KAAVIO 4. Poliisimiesmäärän kehitys vuosien 2010 ja 2018 välisenä aikana. Luvut ovat ilman poliisiopiskelijoita. Lähde: Polstat, Poliiisihallitus.

KAAVIO 5. Prosessikuvaus huumaavan aineen vaikutuksen alaisena ajetun rattijuopumuksen työvaiheista.

KAAVIO 6. Laskelma työajan vuotuisesta käytöstä huumaavan aineen alaisena ajetuissa rattijuopumustapauksissa.

KAAVIO 7. Poliisibarometrin mukainen vastausten jakauma vuosina 2012, 2014, 2016 ja 2018 kysymykseen ”Kiireellisiin hälytystehtäviin vastaaminen; Miten hyvin poliisi on mielestänne onnistunut tehtävässä?” (%). Lähde: Poliisibarometri.

KAAVIO 8. Poliisimiesmäärän kehitys vuodesta 2010 alkaen sekä resurssikehityksen tavoite tuleville vuosille.

KAAVIO 9. Poliisimiesmäärät ja asukaslukumäärät Suomessa ja muissa Pohjoismaissa vuonna 2018 sekä poliisimiesten lukumäärän suhteellinen osuus asukaslukuun verrattuna.

KAAVIO 10. Kenttäjohtoalueiden lukumäärät poliisilaitoksittain. Lähde: Poliisihallitus.

KAAVIO 11. Esimerkkejä poliisin hälytystoimintaan liittyvässä analyysissä sekä operatiivisen toiminnan suunnittelussa hyödynnettävistä tiedoista. Lähde: Polstat.

KAAVIO 12. Toimintavalmiusaikatavoitteen määrittely Norjan mallin mukaan. Lähde: Norjan poliisi

KAAVIO 13. Toimintavalmiusaikatavoitteen määrittely suhteessa tehtävämäärään.

KAAVIO 14. Tällä hetkellä tiedossa olevien poliisin toimitilahankkeiden vaatima rahoitus tuleville vuosille. Lähde: Poliisihallitus.

KAAVIO 15. Poliisin ajoneuvohankintoihin budjetoidut määrärahat vs. vaihtovelka. Lähde: Poliisihallitus.

KAAVIO 16. Tilasto hakijoista, valintakokeeseen osallistuneista, koulutukseen hyväksytyistä ja aloituspaikkamääristä. Lähde: Poliisiammattikorkeakoulu.

KAAVIO 17. Kuvaus poliisiyksiköiden sisäisen yhteistoiminnan kehityksestä poliisin hallintorakenneuudistusten aikana selvitystyön yhteydessä tehdyistä haastatteluista saadun käsityksen mukaan. Lähde: selvitystyön tekijä.

KUVAT

Kuva 1. Ruotsin poliisin käytössä oleva asuntoautotyyppinen ajoneuvo. Foto David Spak / Spaksmedia (Polisen använder husbilar som mobila poliskontor), JärfällaNytt.

Kuva 2. Ruotsin poliisin käytössä oleva helikopteri. Foto: Björn Larsson Rosvall / Exponera. Göteborgs-Posten.

Kuva 3. Rattijuopumusten valtakunnallinen tehovalvontateema mökkiteillä. Hämeen poliisilaitoksen tiedote sosiaalisessa mediassa. Lähde: Hämeen poliisilaitos, Twitter.

Julkaisusarja: Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2019
ISSN-L 1798-7121
ISSN (painettu) 1798-7121
ISSN (verkkojulkaisu) 2242-5640
ISBN (painettu) 978-952-7267-08-0
ISBN (verkojulkaisu) 978-952-7267-09-7

Poliisihallituksen julkaisut verkossa: www.poliisi.fi/julkaisut
Paino: Grano Oy
Helsinki 2019